



Официальный печатный орган Российской муниципальной академии

Содержание

Итоги Юбилейного XX Российского муниципального форума 2 Юркова С.Н., Львута Е.А.	«Закрытые» города открываются для инвестиций 91 Кабанова И.Е.
Организация управления	Влияние конкурентной среды на удовлетворенность горожан качеством товаров и услуг 97 Заливанский Б.В., Самохвалова Е.В.
Анализ программ цифровизации в городе Москве 8 Зотов В.Б., Терехова К.О., Царапов М.Н.	Развитие регионов и муниципальных образований
Особенности государственной политики цифровизации процессов управления 18 Рожков Е.В.	Тенденции совершенствования организационных механизмов управления в области охраны окружающей среды и природопользования Московской области 104 Торгашев Р.Е., Серегин В.Н.
Цифровая трансформация государственного и муниципального управления в Российской Федерации: проблемы и тенденции развития... 25 Лебедева Ю.А.	Проблемы эффективности системы управления по экологической ситуации в городских округах Московской области 111 Голованов В.И., Торгашев Р.Е.
Информационно-коммуникационное обеспечение деятельности органов государственной и муниципальной власти 29 Матвеева Н.С.	Особенности и задачи общественной консолидации в решении вопросов экологической безопасности на территории муниципального образования Филипповское Киржачского района Владимирской области 119 Хмельченко Е.Г., Голованов А.А., Долгушин А.Б., Медовар Ю.А., Юшманов И.О.
Исследование теоретико-прикладных подходов внедрения социальных инноваций в управлении городами и муниципалитетами 36 Матризаев Б.Д., Якубова Ш.	Совершенствование организации обращения с твердыми коммунальными отходами 125 Мусинова Н.Н., Сираждинов Р.Ж.
Управление информацией - стратегическая задача развития управленческого партнерства 49 Черкасова М.А.	О состоянии и перспективах питьевого водоснабжения населения Восточного Подмосквья 133 Медовар Ю.А., Юшманов И.О., Хмельченко Е.Г.
Исторический опыт инновационных преобразований в России 53 Беляев Ю.М.	Благоустройство территории как фактор устойчивого развития городов 138 Анфимова А.Ю., Жолудева В.В., Мельниченко Н.Ф.
Специфика внедрения информационной системы в деятельность учебного заведения 59 Ливинцова М.Г., Корниенко А.В., Мартынец Е.Р.	Региональная практика сотрудничества аэропортов и авиакомпаний в России 146 Титов А.А., Яковлев А.Ю.
Роль общественного мнения в системе коммуникативного взаимодействия органов муниципального управления и населения 68 Черкасова М.А.	Мегаситы XXI века: современная структура и динамика формирования 152 Соколова С.В.
Проблемы развития местного самоуправления на современном этапе: взгляд муниципального сообщества 74 Широков А.Н., Юркова С.Н.	О дополнительных мерах по регулированию деятельности предприятий общественного питания в курортный сезон в Республике Крым 161 Голованов В.И., Анфимова А.Ю.
Франция: современные особенности местного самоуправления 80 Соколова С.В., Шапошников С.В.	Институциональная теория и современное отношение к институтам права собственности (на примере Пермского края) 166 Рожков Е.В.
Экономика и финансы	
Зарубежный опыт государственной поддержки малого и среднего предпринимательства 85 Милюкина И.В., Павлова М.А.	

Уважаемые читатели!

Журнал «МУНИЦИПАЛЬНАЯ АКАДЕМИЯ» включён в перечень рецензируемых научных изданий, утвержденных приказом Министерства образования и науки Российской Федерации в 2015 году.

В этой связи на страницах журнала кроме материалов о практике и теории местного самоуправления, государственного и территориального управления будут публиковаться научные изыскания в области экономики, используемые при защите диссертаций на соискание ученой степени кандидата наук и доктора наук.



Итоги Юбилейного XX Российского муниципального форума

В Анапе (пос. Витязево) с 21 по 25 сентября 2020 г. прошел Юбилейный XX Российский муниципальный форум (Форум).

Форум состоялся при поддержке Комитета Совета Федерации по федеративному устройству, региональной политике, местному самоуправлению и делам Севера, Комитета Государственной Думы по федеративному устройству и вопросам местного самоуправления, Общественной палаты Российской Федерации и Федерального экспертного совета по местному и общественному самоуправлению и местным сообществам.

Организаторы Форума: Академия социального управления, Фонд «Устойчивое развитие», Институт государственного управления и права Государственного университета управления, Российская муниципальная академия, Всероссийский Совет местного самоуправления, ООО «Правда-Тур».

Информационными партнерами Форума стали профессиональные тематические издания: Практика муниципального управления, Российская муниципальная практика, Муниципальная академия, Местное право, Издательский дом Бюджет, Регионы России.

Уже 20 лет Форум объединяет на единой профессиональной площадке исследователей, экспертов, преподавателей, специалистов в области местного самоуправления, представителей органов государственной власти и органов местного самоуправления и способствует развитию сотрудничества, обмену теоретическими разработками, практическим опытом и информацией в области местного самоуправления и подготовки кадров государственного и муниципального управления.

Участники Форума. В 2020 году Форум собрал более 150 участников из 40 субъектов Российской Федерации всех 8-ми федеральных округов, в том числе из девяти республик (Республика Карелия, Республика Марий Эл, Республика Башкортостан, Республика Дагестан, Республика Крым, Республика Татарстан, Республика Удмуртия, Республика Хакасия, Республика Саха (Якутия); четырех краев (Краснодарский край, Красноярский край, Приморский край, Алтайский край); 25-и областей (Амурская область, Архангельская область, Астраханская область, Белгородская область, Владимирская область, Вологодская область, Воронежская область, Иркутская область, Калужская область, Калининградская область, Кемеровская область, Курская область, Курганская область, Липецкая область, Московская область, Мурманская область, Нижегородская область, Новосибирская область, Омская область, Оренбургская область, Самарская область, Тамбовская область, Тверская область, Ульяновская область, Челябинская область) и двух городов федерального значения (г. Москва, г. Санкт-Петербург).

Приветствовали участников Форума Мельниченко О.В., председатель Комитета Совета Федерации по федеративному устройству, региональной политике, местному само-

управлению и делам Севера, председатель Всероссийского Совета местного самоуправления, первый заместитель председателя Высшего Совета Всероссийской ассоциации развития местного самоуправления; Тимченко В.С., председатель Комитета Совета Федерации по Регламенту и организации парламентской деятельности, председатель Экспертного совета Всероссийского Совета местного самоуправления, заместитель председателя Высшего Совета Всероссийской ассоциации развития местного самоуправления; Вахнин Л.Е., вр.и.о. директора Департамента государственной политики в сфере государственной и муниципальной службы, противодействия коррупции Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации (от имени Министра труда и социальной защиты Российской Федерации Котлякова А.О.); Жилenko С.В., председатель Комитета Законодательного Собрания Краснодарского края по вопросам местного самоуправления, административно-территориального устройства и социально-экономического развития территорий (от Законодательного Собрания Краснодарского края); Топалов А.А., первый заместитель директора Департамента внутренней политики Администрации Краснодарского края (от имени губернатора Краснодарского края Кондратьева В.И.); заместитель главы МО город-курорт Анапа Борисова Н.А. (от имени и.о. главы МО город-курорт Анапа Швеца В.А.); Цецерский И.Н., председатель Правления Всероссийской ассоциации развития местного самоуправления; Михеева Т.Н., член Комиссии по территориальному развитию и местному самоуправлению Общественной палаты Российской Федерации Михеева Т.Н.; Айгистов А.А., президент Российской муниципальной академии; др. официальные лица, участвующие в работе Форума.

Среди участников представители федеральных органов законодательной и исполнительной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления, СМИ, научных, консалтинговых, некоммерческих организаций; студенческая молодежь, обучающаяся по направлению «государственное и муниципальное управление», руководители образовательных учреждений, представители учебно-методических подразделений образовательных учреждений, профессорско-преподавательский состав.



В течение трёх дней участники Форума обсуждали самые различные вопросы: это и государственная политика в области местного самоуправления, и работа власти на местах, и вопросы подготовки кадров для органов местного самоуправления, и ряд других. И, конечно, состоялись профессиональные встречи, дискуссии, обмен опытом. Форум проходил в очень теплой, дружеской и конструктивной обстановке. Мнения и предложения участников Форума по рассмотренным вопросам будут обобщены, проанализированы и отражены в Резолюции, которая будет передана в соответствующие государственные органы.

Программа Форума была насыщена:

- пленарное заседание «Конституционная реформа: перспективы местного самоуправления»;
- научно-практическая конференция «Особенности муниципального управления в новых правовых условиях»;
- секции в день науки и практики: «Муниципальный контроль: практика, проблемы, перспективы»; «Внедрение новых форм подготовки государственных и муниципальных служащих»; «Роль органов местного самоуправления в управлении сферой образования».



В рамках пленарного заседания Форума с докладом выступил Мельниченко О.В., председатель Комитета Совета Федерации по федеративному устройству, региональной политике, местному самоуправлению и делам Севера, председатель Всероссийского Совета местного самоуправления, первый заместитель председателя Высшего Совета Всероссийской ассоциации развития местного самоуправления. Он рассказал о текущей ситуации и перспективах формирования и реализации государственной политики в области местного самоуправления и ответил на многочисленные вопросы участников Форума.



В своем выступлении Тимченко В.С., председатель Комитета Совета Федерации по Регламенту и организации парламентской деятельности, председатель Экспертного совета Всероссийского Совета местного самоуправления, заместитель председателя Высшего Совета Всероссийской ассоциации развития местного самоуправления, отметил, что Форум как всегда проходит в деловой и дружеской атмосфере, рассказал о реализации поручений Президента Российской Федерации по результатам заседания Совета по развитию местного самоуправления при Президенте Российской Федерации от 30 января 2020 года и выразил надежду на продолжение традиции проведения Форума на следующий год.

С докладом «Трансформация конституционной модели местного самоуправления в России» перед участниками Форума выступил научный руководитель Форума, действительный государственный советник Российской Федерации 3-го класса Широков А.Н.



XX Форум еще раз показал, что это площадка непосредственного взаимодействия органов местного самоуправления, экспертов, специалистов, ученых, преподавателей и практиков с представителями органов государственной власти, где по традиции участники Форума смогли задать свои вопросы целому ряду должностных лиц различных Министерств Российской Федерации:

- по вопросам перспектив финансовых взаимоотношений муниципальных образований с субъектами Российской Федерации перед участниками Форума выступила Скляр Ирина Ивановна, заместитель начальника отдела муниципальных образований Департамента межбюджетных отношений Министерства финансов Российской Федерации;

- о комплексном развитии систем коммунальной инфраструктуры муниципальных образований рассказала Никонova Светлана Валерьевна, директор Департамента развития жилищно-коммунального хозяйства Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации;

- направления реализации государственной политики по развитию конкуренции в муниципальных образованиях представил Молчанов Артем Владимирович, начальник Правового управления Федеральной антимонопольной службы Российской Федерации;

- об итогах реализации Национального проекта «Здравоохранение» рассказал Чу-гаев Дмитрий Владиславович, заместитель директора Департамента мониторинга, анализа и стратегического развития Министерства здравоохранения Российской Федерации. Его выступление вызвало большой интерес и отклик участников Форума;

- отдельная секция Форума была посвящена вопросам муниципального контроля: «Муниципальный контроль: практика, проблемы, перспективы». В рамках данной секции выступил Вдовин Александр Викторович, и. о. директора Департамента государственной политики в сфере лицензирования, контрольно-надзорной деятельности, аккредитации и саморегулирования Министерства экономического развития Российской Федерации. Он рассказал о реформе контроля (надзора) в современной России и реализации Федерального закона от 31.07.2020 № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации»;

- о методическом обеспечении мер, направленных на развитие государственной и муниципальной службы в рамках секции «Внедрение новых форм подготовки государственных и муниципальных служащих» рассказал Вахнин Леонид Евгеньевич, вр.и.о. директора Департамента государственной политики в сфере государственной и муниципальной службы, противодействия коррупции Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации.



Секция «Роль органов местного самоуправления в управлении сферой образования»

О совершенствовании управления сферой образования, в том числе работой образовательных учреждений, готовящих кадры для органов местного самоуправления, рассказал Корнеев А.А., заместитель Министра просвещения Российской Федерации, давний подвижник и участник Форума в течение целого ряда последних лет.



В ходе Форума были подведены итоги и награждены победители VIII-го Российского конкурса выпускных квалификационных работ в области государственного и муниципального управления и XX-го Российского конкурса образовательных программ и методического обеспечения подготовки, переподготовки и повышения квалификации кадров для муниципального управления.

Новости ТРК «Анапа-Регион» от 24 сентября 2020 г.
Видео сюжет о Форуме <https://youtu.be/xhTmovn3NSo>

Справка: Российский муниципальный Форум был учрежден в 2001 году по инициативе Федерального государственного научного учреждения «Российский научный центр государственного и муниципального управления» и Межрегиональной общественной организации «Академия менеджмента и рынка» при поддержке Министерства по делам федерации, национальной и миграционной политики Российской Федерации.

За годы работы Форума сложилось содружество профессионалов в области местного самоуправления и муниципального управления, наработан большой практический опыт полезного обмена информацией. Родившаяся двадцать лет назад идея профессионального объединения специалистов, заинтересованных неравнодушных к своему делу людей, принесла свои результаты. Форум характеризуют интересная программа, высокая профессиональная планка, насыщенность информацией, заинтересованность участников, позитивная атмосфера.

Подробные материалы Форумов можно найти на портале «Муниципал» www.municipal-sd.ru в разделе Российский муниципальный Форум <http://municipal-sd.ru/?q=node/679>

Председатель Оргкомитета
XX-го Российского
муниципального форума
С.Н.Юркова

Ответственный секретарь Оргкомитета
XX-го Российского
муниципального форума
Е.А.Львутина

УДК 338.28:004.9(470-25)

Анализ программ цифровизации в городе Москве

Analysis of digitalization programs in the city of Moscow

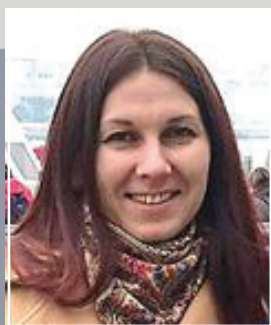


Владимир Борисович Зотов

ФГБОУ ВО «Государственный университет управления», профессор, заведующий кафедрой государственного и муниципального управления, доктор экономических наук, ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-6509-5344>, Web of Science Researcher ID: <https://www.researcherid.com/rid/C-9997-2019>, SPIN-код: 2655-8236, AuthorID: 328108, Россия, Москва, e-mail: zotov-vladimir@yandex.ru

Vladimir B. Zotov

FSBEI HE "State University of Management", professor, head of the department of state and mu-nicipal administration, doctor of economics, ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-6509-5344>, Web of Science Researcher ID: <https://www.researcherid.com/rid/C-9997-2019>, SPIN-code: 2655 -8236, AuthorID: 328108, Russia, Moscow, e-mail: zotov-vladimir@yandex.ru



Кристина Олеговна Терехова

Научный информационно-аналитический журнал «Муниципальная академия», заместитель главного редактора, ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-3808-1665>, Россия, Москва, e-mail: 79154056419@yandex.ru

Kristina O. Terekhova

Scientific information and analytical journal "Municipal Academy", deputy editor-in-chief, ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-3808-1665>, Russia, Moscow, e-mail: 79154056419@yandex.ru



Михаил Николаевич Царапов

Старший научный сотрудник кафедры геокриологии Геологического факультета МГУ, до-цент кафедры транспортного строительства в экстремальных условиях Российского Университета Транспорта (МИИТ), эксперт МИНСТРОЙ РФ, эксперт АО Ямалтранстрой, эксперт Совета по технической политике в области проектирования, строительства и эксплуатации высокоскоростных железнодорожных магистралей в Российской Федерации в составе Рабо-чей Группы "Организация строительства", Член Российского общества по геотехнике и фундаментостроению, член ПК1 Инженерные изыскания ТК 465 Строительства РОС-СТАНДАРТА, кандидат геолого-минералогических наук, Россия, Москва, e-mail: 2265128@mail.ru

Mikhail N. Tsarapov

Senior Researcher of the Department of Geocryology of the Geological Faculty of Moscow State University, Associate Center of the Department of Transport Construction in Extreme Conditions of the Russian University of Transport (MIIT), expert of MINSTROY RF, expert of JSC Yamal-transtroy, expert of the Council for Technical Policy in the field of design, construction and operation of high-speed railways in the Russian Federation as part of the Working Group "Organization of Construction", Member of the Russian Society for Geotechnics and Foundation Engineering, member of PK1 Engineering survey of TC 465 Construction of ROS-STANDART, Candidate of Geological and Mineralogical Sciences, Russia, Moscow, e-mail: 2265128@mail.ru Scientific information and analytical journal "Municipal Academy", deputy editor-in-chief, ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-3808-1665>, Russia, Moscow, e-mail: 79154056419@yandex.ru

Аннотация.

В настоящее время цифровая трансформация осуществляется в России на различных уровнях – федеральном, региональном, муниципальном, требующих гармонизации, интеграции и налаживания устойчивого взаимодействия всех участвующих субъектов. Реализация масштабных задач по формированию цифровых экосистем предполагает обязательную апробацию и адаптацию осуществляемых инноваций для выявления наиболее острых проблем и дальнейшей трансляции продуктивного опыта и технологий в региональном масштабе. Москва с 2010 года выступает одним из ведущих пилотажных регионов подобной цифровой трансформации и ее локомотивом, многие цифровые достижения которого признаны на мировом уровне. В статье осуществляется анализ действующих программ и инициатив цифровизации в г.Москва (Московская электронная школа, Единая медицинская информационно-аналитическая система, Московский инвестор, «Наш город», «Мой район», «умные» камеры и др.), в рамках проекта «Умный город – 2030», выявляются их основные достоинства и пробелы, способствующие в целом дальнейшей трансляции продуктивного опыта на уровень других регионов и реализации общей стратегии цифровизации страны. Автором акцентируется внимание на необходимости развития культуры использования биометрических данных, исследуются перспективы дальнейшего развития цифрового проекта «Умный город» с целью трансформации действующих программ в суперсервисы.

Ключевые слова.

Цифровая экономика, цифровизация, программы цифровизации, национальный проект, цифровая экосистема, умный город, Москва.

Abstract.

Currently, digital transformation is carried out in Russia at one-time personal levels - federal, regional, municipal, requiring harmonization, integration and the establishment of sustainable interaction of all participating entities. The realignment of large-scale tasks in the formation of digital ecosystems required the testing and adaptation of existing innovations in order to identify the most pressing problems and further translate productive experiences and technologies at the regional headquarters. Since 2010, Moscow has been one of the leading aerobatic regions of such a digital transformation and its locomotive, many of whose digital achievements are internationally known. The article analyzes the existing digitalization programs and initiatives in Moscow (Moscow Electronic School, Unified Medical Information and Analytical System, Moscow Investor, Our City, My District, Smart Cameras, etc.), within the framework of the Smart City 2030 project, identifies their main advantages and gaps, contributing in general to the further transition of productive experience to the level of other regions and the implementation of the general strategy of country digitalization. The author focuses on the need to develop a culture of using biometric data, exploring the prospects for the further development of the digital project "Smart City" in order to transform existing programs into superservices.

Keywords.

Digital economy, digitalization, programs of digitalization, national project, digital ecosystem, smart city, Moscow.

В рамках реализации Указа Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 г. № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» [1], в том числе с целью решения задачи по обеспечению ускоренного внедрения цифровых технологий в экономике и социальной сфере, в настоящее время Правительством России на базе программы «Цифровая экономика Российской Федерации» сформирована и реализуется национальная программа с аналогичным названием, утвержденная на заседании президиума Совета при Президенте Российской Федерации 4 июня 2019 г. [2] В состав Национальной программы «Цифровая экономика Российской Федерации» [2] в числе ключевых федеральных проектов, инициирующих процессы цифровой трансформации на территории всей страны в различных отраслях и областях деятельности, помимо составляющих, охватывающих кадровый и нормативно-правовой аспект, в частности, входят такие, как «Информационная инфраструктура», «Информационная безопасность», «Цифровые технологии» и «Цифровое государственное управление».

Ключевые цели и задачи реализуемого процесса цифровой трансформации на территории РФ в настоящее время заключаются в увеличении внутренних затрат на развитие цифровой экономики, создании устойчивой и безопасной информационно-телекоммуникационной инфраструктуры высокоскоростной передачи, обработки и хранения больших объемов данных, доступной для всех организаций и домохозяйств, использованием преимущественно отечественного программного обеспечения государственными органами, органами местного самоуправления и организациями. [2] Это предполагает необходимость построения на муниципальном, региональном и федеральном уровне так называемых «цифровых экосистем», подразумевающих «партнерство организаций, которые обеспечивают постоянное взаимодействие принадлежащих им технологических платформ, Интернет-сервисов, аналитических систем, информационных систем органов государственной власти, граждан и организаций» [3]. Очевидно, что реализация подобных

масштабных целей и задач предполагает обязательную и неминуемую апробацию и адаптацию осуществляемых инноваций для выявления наиболее острых и актуальных проблем и дальнейшей трансляции продуктивного опыта и технологий в региональном масштабе. Кроме того, высокий уровень социально-экономической дифференциации территории нашей страны обуславливает целесообразность и актуальность оценки и анализа формирования цифровых экосистем именно на региональном уровне, что впоследствии станет основой для разработки рекомендаций по их развитию и для других территорий. С учетом, что в число передовых регионов цифровизации в РФ, согласно оценке экспертов, осуществленной с использованием методики измерения развития региональных цифровых экосистем на основе интегрированных индексов [4] по состоянию на конец 2019 г. вошли только 10 регионов России. В настоящее время одним из основных объектов подобной апробации, своеобразным технологическим локомотивом в продвижении цифровых инноваций выступает город федерального значения – субъект Российской Федерации – Москва.

В 2018 году в рамках реализации вышеупомянутых задач цифровизации Департаментом информационных технологий Москвы (ДИТ) была разработана программа «Умный город – 2030» (<https://2030.mos.ru>), предполагающая трансформацию города в «цифровой мегаполис будущего». Плодотворной почвой, обуславливающей достижение данной достаточно масштабной цели за относительно короткий временной период (10 лет) выступает в целом достаточно высокий уровень технологизации г.Москвы, по сравнению с другими российскими регионами. При этом надо отметить, что эксперименты, связанные с внедрением цифровых технологий на территории Москвы, начались еще в 2010 г., что было обусловлено объективными потребностями и связано с запросом жителей города на более удобные государственные сервисы, с одной стороны, и с желанием повысить эффективность госуправления на территории, его открытость и доступность – с другой. На пути данной трансформации правительство г.Москвы прошло несколько этапов: первичной автоматиза-

ции, заключающейся в переходе на электронный докумен-тооборот (2010-2012 гг.); информатизации, состоящей в синхронизации запущенных автоматизированных процессов (2012-2016 гг.); и, наконец, цифровизации (2017 г. – по н.в.), предполагающей активную работу с большими массивами данных (Big Data).

О положительных результатах в реализации запланированных преобразований и достигнутом уже достаточно высоком уровне технологизации города за указанный период свидетельствует и тот факт, что в 2018 г. российская столица заняла первое место в рейтинге ООН по развитию электронного правительства, идя к этому результату несколько лет, последовательно наращивая инвестиции в цифровизацию. А еще до этого периода, в 2017 г., Москва вошла в топ сразу нескольких рейтингов «умных городов» мира. Форум интеллектуального сообщества (Intelligent Community Forum, ICF) включил столицу России в число семи финалистов конкурса на звание самого «умного города» мира (вместе с канадскими городами Эдмонт, Грей Каунти, австралийскими – Мельбурном и Ипсвичем, тайваньскими Цзяи и Таоюанем). Победителей из 380 кандидатов отобрали по уровню развития информационных технологий и их внедрения в повседневную жизнь горожан [5]. В российской столице эксперты высоко оценили, в частности, реализацию цифрового проекта «Московская электронная школа» (МЭШ) и Единую медицинскую информационно-аналитическую систему (ЕМИАС). В свою очередь, согласно данным аналитического обзора 2017 г., подготовленного международной консалтинговой и аудиторской компанией PwC «Будущее близко: индекс готовности городов» (<https://www.pwc.ru/publications/cities-readiness-rating.html>), оценивающего возможности мегаполисов для внедрения технологических решений в различные сферы по наличию базовой инфраструктуры, нормативных актов и другим критериям, Москва заняла ведущие позиции по таким показателям, как сервис для горожан, инфраструктурная готовность, открытое адаптивное образование и цифровая экономика, успешно конкурируя при этом с Сингапуром, Лондоном, Шанхаем и Нью-Йорком. Чтобы сохранить и развивать данные достиже-

ния, в 2020 году мэрия города запланировала увеличение финансирования деятельности и разработок ДИТ г.Москвы на 20%, по сравнению с предыдущим периодом. Всего на реализацию процессов цифровизации в городе в 2019-2021 гг. планируется потратить более 240 млрд. рублей [5]. Таким образом, по объемам финансирования московская программа «Умный город», подразумевающая цифровизацию, основанную в том числе на передовых возможностях smart-контрактов и технологии блокчейна, приближается к расходам на развитие таких важнейших составляющих, как городская среда и коммунально-инженерная инфраструктура. Предполагается, что технологии «умного города» в самой ближайшей перспективе будут следовать за человеком с момента его рождения и помогать в принятии решений. Например, в данный момент в Москве уже осуществляется тестирование технологии на основе анализа Big Data, которая позволяет предсказать вероятность заболевания ребенка в школе и рекомендует, в какое время ему лучше остаться дома и при этом присутствовать на уроке удаленно [5].

Одним из важнейших шагов в рамках осуществления проекта «Умный город» выступило произошедшее в 2017 г. информационное слияние Портала городских и муниципальных услуг г.Москвы с официальным порталом мэра и Правительства города (<https://mos.ru>). Такая цифровая трансформация обеспечила более эффективный и открытый доступ граждан к информации о госуслугах и городских сервисах, а также возможности их получения в режиме «одного окна». В настоящее время в цифровом виде на Портале Mos.ru, связанном с общероссийским электронным порталом «Госуслуги» (<https://gosuslugi.ru>), а также с помощью соответствующего мобильного приложения, оснащенного технологией интеллектуальных чат-ботов для консультаций и поддержки пользователей, жители города могут получить 222 услуги и сервиса: записать ребенка в детский сад, школу, кружки и секции; оплатить услуги ЖКХ, штрафы ГИБДД, подать показания счетчиков, удаленно записаться к врачу, на прием в государственную структуру (для получения паспорта, обмена водительских прав и т.д.).

В контексте проекта «Умный город»

продолжается развитие подпроекта «Московской электронной школы». МЭШ включает в себя не только установку современного оборудования (интерактивные панели, сервера, ноутбуки, точки доступа Wi-Fi) в столичные школы, но и использование взаимосвязанного в единую систему цифрового программного обеспечения (электронного журнала и дневника), интерактивного контента (библиотеки учебных материалов). По состоянию на 2020 г. более 900 образовательных организаций в столице получили доступ к электронному журналу и дневнику, а также к обширной библиотеке МЭШ, которая состоит из 120 тыс. электронных сценариев уроков. С сентября 2017 года все московские школы перешли на единую версию журнала и дневника, а также изменили систему авторизации пользователей. Это упростило вход в систему для пользователей (авторизация с помощью личных данных без логинов и паролей) и, в то же время, значительно повысило степень защиты их персональных данных.

Продолжая анализ, следует остановиться на предпринимаемых усилиях по гармонизации существующих в Москве цифровых сервисов с аналогичными структурами федерального уровня (создание так называемых «суперсервисов»). Например, таких как «Регистрация нарушений ПДД и правил благоустройства онлайн». Их основная задача состоит в интеграции всех необходимых данных для многоканального доступа к услугам и сервисам в едином цифровом профиле гражданина. В случае конкретно приведенного примера задача заключается в создании и обеспечении доступа к инструменту борьбы с нарушениями правил дорожного движения – чтобы каждый житель самостоятельно с помощью своего смартфона, планшета мог контролировать соблюдение правил и наводить порядок на дорогах города. Такая возможность доступна сегодня москвичам с использованием приложения «Помощник Москвы», с помощью которого на конец 2019 г. было зафиксировано более 1,8 млн. административных правонарушений. Данное успешно апробированное в Москве технологическое решение может быть внедрено в условиях любого региона России.

В числе других, специфичных именно для г.Москвы, суперсервисов, можно

также назвать сервис помощи (сопровождения) жителей при переезде по программе реновации, позволяющий оформить согласие на выбор новой квартиры, документы на собственность, поменять адрес прописки, переключить телефонную линию, оформить новые счета в ЕИРЦ и многое другое. Существенным достоинством инструмента является то, что данный суперсервис позволяет упразднить часть документов и заявлений за счет информационного взаимодействия. [6] Однако активность его использования пока еще является достаточно невысокой у населения старше среднего возраста.

Продуктивным примером цифровизации является и запущенный в Москве ИТ-сервис для предпринимателей «Московский инвестор» (<http://investmoscow.ru>). В его рамках функционируют 29 онлайн-сервисов, упрощающих тот или иной аспект бизнеса и охватывающих имущественно-земельные отношения, торги, промышленность, особые экономические зоны и налоги, учитывая направление к профильным специалистам. О востребованности и эффективности активированного в конце 2019 г. цифрового сервиса свидетельствует тот факт, что в 2020 г. им воспользовались более 76 тыс. раз. [6]

Как уже подчеркивалось в нашей статье, в ходе ранних этапов информатизации Москва предприняла значительные усилия по персонализации коммуникаций с жителями, теперь аналогичная практика распространяется и на бизнес-сообщество. В перспективе в городе планируется создание уникальной экосистемы – совокупности цифровых сервисов, услуг и возможностей, платформ для взаимодействия бизнеса с городом, потребителями и партнерами, ключевой элемент которой – личный кабинет ИП или юридического лица на портале Mos.ru [7]. С его помощью предприниматели Москвы уже могут получить 90 государственных услуг и сервисов. К началу 2021 г. планируется объединение абсолютно всех цифровых возможностей, которые сейчас город предлагает бизнесу, в том числе и сервисов для малого предпринимательства, возможностей портала поставщиков, а также недавно созданного инновационного кластера со специальной цифровой платформой и инфраструктурой (элек-

тронного маркетплейса, интегрированного с «Ян-декс.Маркетом») и др., – чтобы предприниматели получили возможность с помощью нового суперсервиса находить поставщика или инвестора для своих проектов, подавать заявку в электронном виде на предоставление мер поддержки и даже заключать договора. [6] Однако реализация данной задачи находится под вопросом, с учетом, что по состоянию на конец 2020 г. из числа заявленных на портале услуг пока лишь 50% предоставляются потребителям в электронном виде.

Продолжающееся в Москве развитие уже упомянутой в статье цифровой программы и системы ЕМИАС (<http://emias.mos.ru>) также имеет свои достоинства и недостатки. С одной стороны программа сделала использование бесплатных медицинских услуг более доступным и удобным для граждан (за год к данному сервису горожане обращаются в среднем более 12 млн. раз [5]), нивелировав живые очереди в медицинских учреждениях. С другой стороны, запись к специалистам в системе, в случае необходимости оперативно-го обращения, не всегда может быть осуществлена на ближайшие даты (тогда как непосредственно в поликлиниках и больницах города через информаты это можно сделать на ближайшие дни). Пока не решила окончательно данную проблему и внедренная технология чат-бота в Telegram, где для записи к врачу пользователю необходимо отправить боту сообщение с номером полиса ОМС и датой рождения и получить от электронного помощника на выбор возможность записаться на прием к специалисту, посмотреть текущие записи, отменить визит. В то же время надо отметить, что внедренная цифровая система ЕМИАС позволила сократить длительность приема пациентов, что, с одной стороны увеличило продуктивность работы системы здравоохранения города, но в то же время, в ряде случаев негативно отразилось на качестве приема граждан специалистами. Существенным плюсом системы также является то, что она позволяет в режиме онлайн прикрепляться/открепляться от поликлиники, вести единые электронные медицинские карты, выписывать электронные рецепты, упрощает осуществление назначений врачами, которые получили возможность в онлайн-режиме видеть ассортимент

и наличие лекарств в аптечных пунктах. Таким образом, происходит экономия рабочего времени и трудоусилий медицинских работников, а руководство государственных медицинских учреждений получило инструмент анализа и относительно эффективного управления системой здравоохранения.

Аналогичные примеры можно привести во всех сферах городского хозяйства – это в том числе и ЖКХ, где ведется автоматический сбор показаний счетчиков, контроль за работой городской дорожной техники, и онлайн-участие граждан в управлении городом с помощью сервисов «Наш город», «Активный гражданин», «Мой район» на портале Mos.ru. Данные цифровые программы позволяют гражданам планировать развитие Москвы, начиная с уровня района – до масштабов города, исходя из пожеланий и непосредственных потребностей самих горожан. Упомянутые инструменты выступают при этом не только каналом коммуникации общества с городскими властями, инструментом социальной инженерии и управления, но и каналом общения горожан и бизнеса.

Подводя итог вышесказанному, следует заключить, что в целом на цифровизацию Москвы сегодня влияют все современные общемировые мегатренды: урбанизация, мобильность, социализация, отраслевая конвергенция, виртуализация. В рамках цифровой трансформации и реализации проекта «Умный город – 2030» развиваются технологии больших данных, искусственного интеллекта, новые технологии связи, блокчейна, 3D-моделирования, 3D-печати, расширяется использование IoT (Интернета вещей). Все чаще применяются технологии виртуальной, дополненной и смешанной реальности, появляются новые интерфейсы взаимодействия «человек – машина». Однако вместе с тем увеличивается масштаб киберугроз для систем и рисков для потребителей.

В этой связи нужно отметить, что внедрение цифровой системы «умного города», с одной стороны, является достаточно стандартной для воплощения задач с учетом уже достигнутой технологизации города, наличия зарубежного опыта и разработок в данной области, а также того, что московское правительство и сам город в настоящий момент выступают в ка-

честве новаторов на территории России, реализуя совершенно новую и ранее не использованную для страны глобальную систему цифрового управления мегаполисом, что обеспечивает достаточно широкое пространство для самостоятельных инновационных решений и свободу действия в проектировании собственной траектории цифровизации, ее нормативно-правовой и организационной базы, которая затем может быть спроецирована с учетом необходимой адаптации, на другие регионы страны. Но в то же время в той же новизне данной масштабной инициативы для российских условий, вызывающей значительный общественный резонанс, заключаются и серьезные трудности и объективные проблемы.

В частности, нельзя не отметить активные общественные дискуссии, связанные с приоритетом в реализации цифрового подпроекта городской безопасности в рамках инициативы «Умный город», а именно, это касается разработки и внедрения с 2016 г. «передовой инфраструктуры видеонаблюдения, видеоаналитики и системы распознавания лиц» [7]. Для реализации этой составляющей правительством города были проведены переговоры с одним из передовых российских и признанных на мировом уровне стартапов в области имплементации алгоритмов искусственного интеллекта – компанией NtechLab (в настоящее время входящую в консорциум «Ростех»), разработавшей известную технологию FindFace (<https://ntechlab.ru/>), позволяющую найти профиль человека в соцсети «ВКонтакте» по фотографии; кроме того, осуществлялось сотрудничество с учеными-практиками государственной компании – мирового гиганта в сфере IT-разработок CEIEC (филиал которой, в том числе с целью обмена опытом, открыт в настоящее время также в Москве) и государственными структурами Китая, внедрившими одну из масштабных в условиях территории страны и перспективных, по оценкам мировых экспертов, систем видеонаблюдения на городском уровне, позволившую во многом снизить уровень распространения граждан в условиях пандемии COVID-19 [5-7].

В рамках старта пилотного проекта введения «умных» камер в период с 2017 по 2018 гг. к системе распознавания в городе

подключено более 3 тысяч CCTV (систем телевидения и видеонаблюдения замкнутого контура). Данными камерами в автоматическом режиме осуществляется трансляция видеопотока в единую систему, где с помощью специального алгоритма он разбивается на кадры с фиксацией человеческих лиц. Затем цифровая инновационная нейросеть строит вектор признаков (по точкам лица, силуэту), который позволяет идентифицировать человека (с точностью до 60-70%), независимо от угла обзора, освещенности, прикрытий в виде очков или бороды и т.д., сопоставляя полученную информацию с загруженной в систему базой данных и выдавая при наличии совпадений уведомление соответствующих силовых структур (при отсутствии совпадения фото удаляется). Процесс обработки «больших данных» занимает при этом несколько секунд [7]. Эффективность действия системы была подтверждена, в частности, во время проведения в столице России Чемпионата мира по футболу – 2018. Именно благодаря обработке данных CCTV были установлены и задержаны более 180 человек, включенных в базы правонарушителей и федеральный розыск (по данным с 500 камер). Уже на период 2019-2020 г. было запланировано увеличение числа «умных камер» в городе до 200 тыс. единиц. При этом по состоянию на начало 2020 г. с использованием инновационных технологических разработок дочерней компании АФК «Система» – «Ситроникс» (<https://www.sitronics.com/>), одного из отечественных лидеров в области внедрения интеллектуальных систем, было обновлено программно-цифровое обеспечение 40% из установленных на тот момент 162 тыс. камер. В настоящее время с учетом положительной апробации компанией разрабатывается техническое решение для использования и трансляции алгоритма и юридическое заключение касательно его законности.

Надо отметить, что высказываемое общественными защитниками основное опасение в отношении этических рисков, которые несет данная цифровая технология, не совсем состоятельно, так как конечный выбор по ее применению «всегда остается за человеком» – представителем силовых или другого рода государственных структур (что однако не снижает риски

субъективного фактора) [8, с.48]. С целью снижения подобных рисков в настоящий момент, по состоянию на конец 2020 г., Москва планирует присоединиться к пилотному проекту Альянса умных городов G20 по ответственному внедрению цифровых технологий, что позволит делиться накопленным опытом в области защиты безопасности ИТ-системы и персональных данных пользователей, анализировать лучшие мировые практики, опираясь на международные нормы и правила ответственного использования передовых технологий. Москва выбрана в качестве одного из пилотных регионов по реализации дорожной карты глобальной политики в сфере ответственного использования цифровых технологий.

Кроме того, нужно подчеркнуть, что, в отличие от того же Китая, где сформирована серьезная и более длительная технологическая и нормативная база, обеспечивающая тотальную цифровизацию и цифровую сегрегацию, в России противоядием негативным последствиям данного явления обеспечивает более широкое распространение демократических процедур, что в большей степени способствует применению процессов цифровизации в качестве инструментов социальной инженерии. Однако нельзя не признать наличие рисков для общества, связанных с отсутствием четко разработанного законодательства, регулирующего биометрию и процессы распознавания личности. Федеральным законом от 27.07.2006 г. № 152-ФЗ «О персональных данных» [9] биометрия разрешена к использованию только с согласия человека. Ограничение может быть снято только в исключительных случаях – для противодействия терроризму, защиты общественного порядка и обороны. Однако здесь в качестве дополнительного риска возникает все тот же субъективный фактор. Кроме того, следует признать все еще наблюдающуюся нечеткость и размытость формулировок закона «О персональных данных», оставляющих огромный шлюз для злоупотребления системой цифровизации. В частности, в законодательстве отсутствуют конкретные положения, предусматривающие порядок доступа к системе, надзор за несанкционированным доступом и утечками данных. Помимо этого, необходимо добавить, что в нашей стране ни в

государственных структурах, ни в научных организациях, ни в обществе пока еще не сложилась так называемая «культура использования биометрических данных» граждан, что требует особого внимания к данному вопросу на различных уровнях государственного управления. Нельзя не игнорировать и ошибки, связанные с проблемами технологического порядка, а именно эффектами «ложного срабатывания» цифровых систем. Наглядным примером из зарубежного опыта в данном случае является применение цифровых систем распознавания лиц во время финала Лиги чемпионов – 2017 в Великобритании, где 92% установленных нейросетью «умных камер» совпадений оказались ложноположительными [10, с.33].

Продолжая анализ программ проекта «Умный город», нужно упомянуть, что вслед за реализацией подпроекта внедрения «умных камер» и с опорой на зарубежный опыт коллег из Гонконга с 2018 г. в Москве также было начато внедрение подпроекта по оснащению улиц города «умными» фонарями. Проект реализуется АО «Объединенная энергетическая компания», которой к концу 2020 г. планируется установка более 17 тыс. устройств, собирающих информацию о погоде, а также производящих учет необходимого имущества на складах для замены вышедшего из строя оборудования и его своевременной закупки и монтажа. При этом данные устройства могут быть дополнительно оснащены «умными» камерами.

Ведя речь о других программах цифровой технологизации инфра-структуры и городского управления, следует отметить, что именно Москва выступила пилотным регионом, в котором в нашей стране был впервые внедрен опыт цифровизации электоральных процессов. 8 сентября 2019 г. на выборах в Московскую городскую думу избиратели трех округов могли проголосовать удаленно, через сайт мэрии Москвы (Mos.ru). Следует отметить, что общественные дискуссии о достоверности и независимости результатов электронного голосования начались еще до выборов. В этой связи ДИТ еще до момента проведения цифрового голосования летом 2019 г. была проведена публичная проверка системы (было предложено осуществить ее взлом любо-

му пользователю, включая специалистов по взлому ИТ-программ - хакеров). Неустойчивость системы была установлена французским криптографом П.Годри, который за 20 минут вычислил секретный ключ шифрования и «картину голосования» в различных округах, используя для этого обычный персональный компьютер и бесплатное ПО. Такие обстоятельства во время выборов-2019 вызвали существенный резонанс, повышенное внимание и недоверие электората. Однако выявленные недостатки системы были учтены в ходе доработки системы для ее подготовки к электронному процессу на региональном уровне, а также в дальнейшем в ходе усовершенствования системы дистанционного голосования, с помощью которой были проведены выборы Президента РФ и сбор электронных подписей на цифровых избирательных участках в 2020 г.

Осуществленный выше анализ программ цифровизации не является исчерпывающим, однако охватывает наиболее инновационные и передовые проекты города Москвы, позволяя заключить, что в их рамках основной приоритет отдается отраслевой цифровизации, созданию вариативных инструментов, объединению их в суперсервисы и созданию единой ИТ-платформы как ключевой задаче, выступающей следующим уровнем развития Москвы как «умного города» и одного из мировых цифровых лидеров.

При этом очевидно, что внедрение современных цифровых технологий требует дальнейшего серьезного обновления городской инфраструктуры, в том числе информационной. Одной из ключевых задач в данном случае выступает создание 3D-карты Москвы, предусматривающей возможность не только выбрать на карте конкретную точку и получить всю информацию об этой территории: о выполненном благоустройстве, градостроительном развитии, подземных коммуникациях, документации, но и позволяющей более оперативно принимать управленческие решения и контролировать исполнение поручений за счет процесса моделирования. Таким образом, закономерна интеграция проекта «Умного города» с его своеобразной 3D-моделью, функционирующей и изменяющейся в режиме реального времени и позволяющей осуществлять оценку их влияния на среду.

Помимо этого следует подчеркнуть тот факт, что в процессе реализации масштабных цифровых проектов важнейшим элементом остается получение обратной связи от рядовых пользователей в режиме непрерывного мониторинга, а также их рекомендаций по развитию сервисов, что даст возможность совершенствовать цифровые технологии с учетом пользовательского опыта, и позволит упростить процесс глобального тиражирования лучших практик на территории всей России.

Список источников:

1. Указ Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 г. № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» [Электронный ресурс]// СПС «Консультант Плюс». URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_297432/ (дата обращения: 21.11.2020)
2. Национальная программа «Цифровая экономика Российской Федерации» (Утв. протоколом заседания президиума Совета при Президенте РФ по стратегическому развитию и национальным проектам от 04.06.2019 г. № 7) [Электронный ресурс]. URL: https://digital.gov.ru/uploaded/files/natsionalnaya-programma-tsifrovaya-ekonomika-rossijskoj-federatsii_NcN2n00.pdf (дата обращения: 21.11.2020)
3. Указ Президента Российской Федерации от 09.05.2017 г. № 203 «О Стратегии развития информационного общества в Российской Федерации на 2017 – 2030 годы» [Электронный ресурс]// Официальный сайт Президента РФ. URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/41919> (дата обращения: 21.11.2020)
4. Степанова В.В., Уханова А.В., Григоричин А.В., Яхьяев Д.Б. Оценка цифровых экосистем регионов России// Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. 2019. Т.12. № 2. С.73-90. DOI: 10.15838/esc.2019.2.62.4
5. Москва цифровая: Интервью с А.Ермолаевым, руководителем Департамента информационных технологий г.Москвы [Электронный ресурс]// Стратегия: электронный журнал. Вып. от 08.05.2018. URL: <https://strategyjournal.ru/gosudarstvo/moskva-tsifrovaya/> (дата обращения: 21.11.2020)
6. Шаги цифровизации: новые проекты Москвы: Интервью с Э.Лысенко, министром Правительства г.Москвы, руководителем Департамента информационных технологий г.Москвы [Электронный ресурс]// IT-Manager. 2019. № 8. URL: <https://www.it-world.ru/itmanager/187/> (дата обращения: 21.11.2020)
7. Стратегия развития цифрового проекта «Москва 2030. Умный город» [Электронный ресурс]// Mos.ru. URL: https://ict.moscow/docs/Strategy_Smart_City_v5.pdf (дата обращения: 21.11.2020)
8. Исаев А.П., Васильева Т.В. О реализации программы «Цифровая экономика Российской Федерации»// Евразийская интеграция: экономика, право, политика. 2018. № 1. С.46-57.
9. Федеральный закон «О персональных данных» от 27.07.2006 г. N 152-ФЗ [Электронный ресурс]// СПС «Консультант Плюс». URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_61801/ (дата обращения: 21.11.2020)
10. Никоненко А.Е. Этические аспекты биометрии и цифровизации в условиях развития глобальной информационной экономики. Москва: изд-во «Приоритет-МВ», 2019. 100 с.

References:

1. Decree of the President of the Russian Federation of May 7, 2018 № 204 "On national goals and strategic objectives of the development of the Russian Federation for the period up to 2024" [Electronic resource] // SPS "Consultant Plus". URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_297432/ (date accessed: 11.21.2020)
2. National program "Digital Economy of the Russian Federation" (Approved by the minutes of the meeting of the Presidium of the Council under the President of the Russian Federation for Strategic Development and National Projects of 04.06.2019, № 7) [Electronic resource]. URL: https://digital.gov.ru/uploaded/files/natsionalnaya-programma-tsifrovaya-ekonomika-rossijskoj-federatsii_NcN2n00.pdf (date accessed: 21.11.2020)
3. Decree of the President of the Russian Federation of 09.05.2017 № 203 "On the Strategy for the Development of the Information Society in the Russian Federation for 2017 - 2030" [Electronic resource] // Official website of the President of the Russian Federation. URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/41919> (date of access: 11.21.2020)
4. Stepanova V.V., Ukhanova A.V., Grigorishchin A.V., Yakhyayev D.B. Assessment of digital eco-systems of Russian regions // Economic and social changes: facts, trends, forecast. 2019.T.12. № 2. P.73-90. DOI: 10.15838 / esc.2019.2.62.4
5. Digital Moscow: Interview with A. Ermolaev, head of the Department of Information Technologies of Moscow [Electronic resource] // Strategy: electronic journal. Issue from 08.05.2018. URL: <https://strategyjournal.ru/gosudarstvo/moskva-tsifrovaya/> (date of access: 11.21.2020)
6. Steps of digitalization: new projects in Moscow: Interview with E. Lysenko, Minister of the Government of Moscow, Head of the Department of Information Technologies of Moscow [Electronic resource] // IT-Manager. 2019. № 8. URL: <https://www.it-world.ru/itmanager/187/> (date of access: 21.11.2020)
7. Development strategy of the digital project "Moscow 2030. Smart City" [Electronic resource] // Mos.ru. URL: https://ict.moscow/docs/Strategy_Smart_City_v5.pdf (date accessed: 11.21.2020)
8. Isaev A.P., Vasilyeva T.V. On the implementation of the program "Digital Economy of the Russian Federation" // Eurasian Integration: Economics, Law, Politics. 2018. № 1. P.46-57.
9. Federal Law "On Personal Data" of 27.07.2006 N 152-FZ [Electronic resource] // ATP "Consultant Plus". URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_61801/ (date accessed: 11.21.2020)
10. Nikonenko A.E. Ethical aspects of biometrics and digitalization in the context of the development of the global information economy. Moscow: publishing house "Priority-MV", 2019.100 p.

УДК 352.07

Особенности государственной политики цифровизации процессов управления

Features of the state policy of digitalization of management processes



Евгений Викторович Рожков

соискатель кафедры экономики предприятий ФГБОУВО «Уральский государственный экономический университет» (УрГЭУ), 620144, Россия, г. Екатеринбург, ул. 8 марта/Народной Воли, д. 62/45.

SPIN-код: 2920-7905, Author ID: 421671, Россия, Пермь,

e-mail: rozhckov@pochtobank.ru

ORCID ID - 0000-0002-0886-5928

Evgeniy V. Rozhkov

candidate of the Department of Economics of Enterprises of FSBUVO, Ural State University of Economics (Ural State Economic University), 620144, Russia, Yekaterinburg, st. March 8/Narodnaya Volya, d. 62/45.

SPIN-code: 2920-7905, Author ID: 421671, Россия, Пермь, e-mail:

rozhckov@pochtobank.ru

ORCID ID - 0000-0002-0886-5928

Аннотация.

Автор статьи изучая национальное законодательство и программы в области цифровизации процессов управления рассматривает их реализацию на региональном уровне. Учитывая необходимость реализации национальных программ до 2024 рассмотрена возможность внедрения цифровизации в системах управления государственных органов, выявлены конкретные особенности для регионов. Автором представлены данные городов Пермского края учитывающие дефицит финансирования на установку единого АСУ в госорганах и возможности преодоления имеющихся проблем.

Ключевые слова.

Цифровизация, национальная программа, государственная политика, процессы управления.

Abstract.

The author of the article studying national legislation and programs in the field of digitalization of management processes considers their implementation at the regional level. Given the need to implement national programs until 2024, the possibility of introducing digitalization in the management systems of state bodies has been considered, specific features for the regions have been identified. The author presents the data of the cities of Perm Krai taking into account the lack of funding for the installation of a single ASU in government agencies and the possibility of overcoming existing problems.

Keywords.

Digitalization, national program, public policy, governance processes.

В апреле – мае 2020 года прошла конференция Организации Объединённых Наций по торговле и развитию, на которой обсуждались возможности создания различных национальных стратегий, которые могут помочь развивающимся странам в включении в цифровую экономику. В современной экономике всё развивается очень быстро, и во многих странах мира современные процессы управления [10] характеризуются активным внедрением цифровизации [10]. В различных странах мира с развитой экономикой происходит усиление виртуализации экономики [24, 25, 26, 28] и усложнение экономических взаимодействий между потребителями услуг и структурами их предоставляющими [29, 30, 31, 32, 34], переход на активное использование технологий во всех сферах национальной экономики [2, 23]. В Азии это относится в основном к крупным частным IT-компаниям, а в США и Великобритании к стартапам [23].

В России, значительную роль в ускорении процессов цифровизации общества [3] должно осуществлять государственное управление, формирующее необходимые цифровые решения [15] и в современном тренде развития промышленной политики [13] и управлении обществом. В 2020 году, в нашей стране, не только люди, которые находятся на руководящих государственных должностях и руководители предприятий (организаций), но и простые люди убедились, что в России уже происходят преобразования политики цифровизации в управлении [5] и принятии управленческих решений. У государственного управления есть несколько направлений, к которым относят: всё связанное с цифровым правительством, реализация проекта «умный город», всё что связано с безопасностью, всё что связано с повседневной жизнью граждан.

Актуальность изучения данной темы носит бесспорный характер в связи с отсутствием методического инструментария анализа статистических данных по результатам финансирования регионов по внедрению цифровизации в процессах управления и их последствиям в экономике.

Цель статьи заключается в определении возможности и проблем внедрения цифровизации на региональном уровне. Задача исследования заключается в выявлении характерных признаков цифровизации процессов управления на уровне Пермского края.

Несмотря на то, что профессиональный подход в управлении, а именно в цифровом управлении [3], приведёт к наилучшему результату при минимальном расходовании материальных, финансовых и интеллектуальных ресурсов [16] до момента его достижения необходимо предпринимать все возможности для решения текущих проблем начиная с муниципального и регионального уровней.

Особенности государственной политики по цифровизации изучались как зарубежными авторами: Kotarba M. [27], Rahman K.S. [33], так и российскими: Ильин Н.И., Пухов Г.Г. [5], Козлов С.Д. [6], Мокроносов А.Г. [9] и другими.

Косоруков А.А. изучает процессы цифровизации управления с исторической точки зрения становления открытого правительства, описывая первоначальное такое решение, которое было принято на саммите G8 в 2000-м году. Затем, принципы развития открытого правительства были введены в 2003 году Женевским планом действий - Тунисской программой [7]. Задачи, которые были поставлены перед государством были глобальные, с точки зрения влияния информационно-коммуникационных технологий на общество (ликвидацию цифрового неравенства на всех уровнях управления и т.д.) [7].

Государство, которое более интенсивно использует информационные технологии, имеет много преимуществ [1]. По мнению Лобанова З.И. и Путивец Г.Э. государство при использовании цифровых процессов не только делает более простой жизнь граждан страны, но и способствует сокращению времени и финансовых вложений при осуществлении государственных услуг, снижая риски ошибок [8].

Самарина В.П. и Никитина К.А. рассматривают федеральный проект «Цифровое государственное управление» [11] в составе Программы «Цифровая экономика

Российской Федерации»[22], которая разработана непосредственно для достижения таких целей как: создание и внедрение устойчивой информационно-телекоммуникационной инфраструктуры высокоскоростной передачи, обработки и хранения больших объёмов данных[21].

Государственная политика [12] цифровизации должна учитывать региональную специфику по уровню [12] социально-экономического развития и т.д.[12]. И состояние информационно-коммуникационных технологий стаёт главным фактором при цифровизации процессов управления [12].

Сегодня большое внимание к проблемам развития цифровой экономики определяется у научного сообщества, международных институтов, национальных объединений и развитых государств [2]. Для внедрения цифровизации в общество, в России разработаны и утверждены несколько национальных проектов и программ: «Стратегия развития информационного общества в РФ на 2017 – 2030 г.г.»[14], «Стратегия научно-технического развития РФ до 2035 г.»[14], «Цифровая экономика РФ»[14], «Цифровое правительство РФ» [19]. В вышеуказанных документах определены вектор развития и национальные приоритеты на долгосрочный период[18, 22] – это внедрение новых форматов государственного управления[18, 22] в условиях цифровизации.

В связи с этим, проблемы регионально-го управления [18] является разрозненность информационных[18] систем [18]. Кроме горизонтальной интеграции решений, необходимо переходить к вертикально-интегрированным ведомственным и межведомственным решениям, объединяющим на одной web-платформе идентичные процессы различных уровней власти.

В соответствии с Указом Президента РФ «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» перед регионами ставится задача по цифровизации, в первую очередь в интересах населения и субъектов малого и среднего предпринимательства, включая индивидуальных предпринимателей.

Применяется методология рассмотрения процессов формирования нормативной правовой системы, основанная на оценке следующих ключевых направлений её трансформации: эффективность решения стратегических задач государственного управления, практику внедрения в государственном управлении цифровых процессов [6]. Данная модель цифровизации государственного управления рассматривает цифровое государство как платформу [6].

Также, автором применён системный логический анализ различных этапов цифровизации процессов управления которые можно представить в виде определённых инструментов (технические средства, технологические средства и программно-методологические решения) [17].

Основными характеристиками предоставления государственных и муниципальных услуг должны стать:

- типизация и стандартизация услуг по цифровизации;
- реестровая модель;
- многоканальность;
- исключение участия человека в процессе принятия управленческих решений;
- проактивность;
- экстерриториальность;
- машиночитаемое описание процесса оказания услуг.

Не смотря на то, что внедрение цифровизации в управленческие процессы развивается в нашей стране не так давно, уже можно отметить как положительные факторы, так и имеющиеся проблемы. К положительным факторам[14] относятся: высокая мотивация к изменениям, хорошее развитие интернета[14], развитие науки, развитие современных технологий в различных отраслях экономики[14]. К проблемам относятся: бюрократизация процесса внедрения цифровых технологий [20], неравномерность цифрового развития по территориям страны [20], обучение населения он-лайн с помощью цифровых технологий.

При внедрении чего-либо нового появляется множество проблем, которые необходимо будет преодолевать на разных уровнях госуправления, в т.ч. и по цифрови-

зации управления и в данной работе автор представит лишь некоторые из них:

- рост транзакционных издержек госорганов (связано с разработкой разного рода автоматизированных информационных систем);
- повышенные риски принятия решений;
- противоречия в имеющихся данных [11];
- большое количество АИС [11].

При реализации национального проекта цифровизации государственного управления должна функционировать инфраструктура электронного правительства. На региональном уровне, руководством должен быть сделан выбор между двумя вариантами, а именно: дождаться рекомендаций федеральных органов власти или создать собственные решения, которые можно реализовать быстрее федеральных сервисов.

Таблица 1

Реализация программы «цифровизации управления» в Пермском крае*

№ п/п	Наименование города	Вероятность
1	Пермь	Высокая (90 – 95 %)
2	Березники	Средняя (60 – 89 %)
3	Чайковский	Средняя (60 – 89 %)
4	Соликамск	Средняя (60 – 89 %)
5	Нытва	Средняя (60 – 89 %)
6	Краснокамск	Средняя (60 – 89 %)
7	Лысьва	Средняя (60 – 89 %)
8	Чусовой	Средняя (60 – 89 %)
9	Кунгур	Средняя (60 – 89 %)

*-составлено автором.

Как видно из таблицы 1, вероятность выполнения программы «цифровизация управления» в регионе не велика. Основным «локомотивом» реализации программы является город Пермь с вероятностью выполнения этой программы, в срок до 2024 года – до 95 %. У нескольких крупных городов, вероятность выполнения программы «средняя» (60 – 89 %), к ним, автор статьи относит: Березники, Чайковский, Соликамск, Нытва, Краснокамск, Лысьва и Чусовой. Градация городов по выполнению программы «цифровизация управления» связана с финансированием не только из регионального бюджета, но и из местного бюджета. Не смотря на то, что все городские бюджеты являются дефицитными, у города Перми большая вероятность реализовать программу в связи с его большей расходной частью – более 40 млрд. руб. в год.

Соответственно, при реализации цифровой трансформации должен быть положительный результат, к которому можно отнести повышение удовлетворённости граждан государственными услугами[4], уход от избыточной административной нагрузки на индивидуальных предпринимателей в рамках контрольно-надзорной деятельности и т.д.

Процессы управления цифровизуются. Для государства важна, не только текущая ситуация происходящая в управлении муниципального образования, но и ситуация, которая сложится в дальнейшем, переходя через различные ограничения [11]. Например, по мнению автора, вероятность реализации программы «цифровизации управления» в некоторых муниципальных образованиях Пермского края представлена в таблице 1:

Выводы

К ожидаемым результатам государственной политики цифровизации процессов управления в России можно отнести: развитие единой инфраструктуры цифровых госуслуг, увеличение количества стартапов специализирующихся на государственных IT-решениях, увеличения скорости внедрения электронного правительства и применение искусственного интеллекта. Автор считает, что основные проблемы на региональном уровне с внедрением цифровизации в управлении могут возникнуть по причине используемых множества АИС, которые не интегрированы между собой, либо необходимо заменить, либо привести к единственному функционалу, что соответственно сделать без дополнительно федерального финансирования не возможно.

Список источников:

1. Гретченко А.А. Сущность цифровой экономики, генезис понятия «цифровая экономика» и предпосылки её формирования в России // Научно – аналитический журнал наука и практика Российского экономического университета им. Г.В. Плеханова. 2018. Т. 10. № 3 (31). С. 23 – 37.
2. Гретченко А.А., Деменко О.Г., Савина Н.П. Оценка готовности экономики России к внедрению цифровых технологий // Плехановский научный бюллетень. 2018. № 2(14). С. 14 – 20.
3. Дубровский В.Ж., Рожков Е.В. Роль и задачи цифровизации управления муниципальной собственностью // Урал – Драйвер неоиндустриального и индустриального развития России. Материалы II Уральского экономического форума (Екатеринбург, 21 – 22 октября 2020 г.). УрГЭУ, 2020. С. _
4. Зотов В.Б., Голованов В.И. Проблемы финансового обеспечения в муниципальных образованиях и направления повышения уровня самостоятельности местной власти // Научный информационно-аналитический журнал Муниципальная академия. – 2018. – № 51. – С. 57 – 61.
5. Ильин Н.И., Пухов Г.Г. Новые тенденции использования информационных технологий в государственном управлении // Перспективы направления развития отечественных информационных технологий. Материалы круглых столов: тезисы докладов. 2017. С. 22 – 24.
6. Козлов С.Д. Внедрение цифровых технологий в деятельности органов власти в РФ в 2017 – 2020 годах: проблемы и подходы к решению // Вестник института мировых цивилизаций. 2020. Т. 11. № 1(26). С. 95 – 101.
7. Косоруков А.А. Открытое правительство и цифровизация государственного управления в современной России // Теории и проблемы политических исследований. 2019. Т. 8. № 3А. С. 23 – 34.
8. Лобанова З.И., Путивец Г.Э. Трансформационные процессы в сфере цифровизации государственных услуг. // The scientific heritage. 2020. № 46-8(46) С. 40 – 42.
9. Мокроносов А.Г., Анисимов А.В. Совершенствование институциональной среды стратегического проектирования нематериальных активов территории // Труды ВЭО России. 2019. Т. 15. № 1. С. 239 – 262.
10. Мухаметов Д.Р. Модели платформ вовлечения граждан для создания в России умных городов нового поколения // Вопросы национальной экономики. 2020. Т. 10. № 3. С. 1605 – 1622.
11. Мухорьянова О.А., Омельченко Е.В., Ермилов И.С. К вопросу о содержании понятия цифровизации государственного управления // Актуальные проблемы правоприменения и управления на современном этапе. Сборник статей по материалам национальной заочной научно-практической конференции. 2019. С. 83 – 88.
12. Обмачевская С.Н. Региональный аспект развития цифровой экономики: возможности и перспективы на примере Республики Адыгея // Новые технологии. 2019. № 1(47). С. 269 – 277. DOI:10.24411/2072-0920-2019-10127.
13. Орехова С.В. Эволюция подходов к проведению промышленной политики // Сборник Новая индустриализация: мировое, национальное, региональное измерение. Материалы Международной научно-практической конференции в 2-х томах. 2016. С. 40 – 44.
14. Осадчая М.В. Прогнозы развития цифровой экономики в России // Экономика и бизнес: теория и практика. 2020. № 2-2(60). С. 67 – 70.
15. Паньхо Ю.В. Роль и функции государства в условиях цифровой экономики // Проблемы современной экономики: глобальный, национальный и региональный контекст. Сборник научной статей. Гродненский государственный университет имени Янки Купалы (Гродно). 2020. С. 61 – 65.
16. Попова И.Н., Аникина Д.Л. Механизм управления и оптимизации инвестиционного проекта с использованием метода сетевого моделирования // Дискуссия. 2018. № 6 (91). С. 6 – 16.
17. Прокопова Л.И. Инструменты цифровизации системы управления муниципальным образованием // Актуальные проблемы и перспективы развития экономики: Российский и зарубежный опыт. 2020. № 3 (28). С. 77 – 81.
18. Пчелинцева С.А. Влияние диджитализации на управление бизнес – процессами в современных условиях развития экономики // Развитие финансовых отношений в период становления цифровой экономики. Материалы II Международной научно – практической конференции. Санкт – Петербург. 2019. С. 109 – 112.
19. Ружников Е.А. Социально-экономическое развитие региона в условиях цифровизации экономики // Урал – драйвер неоиндустриального и инновационного развития России. Материалы I Уральского экономического форума. Екатеринбург. 2019. С. 84 – 89.
20. Сапрыкина А.С. Проблемы цифровизации в России и механизмы их решений // Структурные преобразования экономики территорий: в поиске социального и экономического равновесия. Сборник научных статей 3-й Всероссийской научно-практической конференции. В 2-х томах. 2020. С. 140 – 142.
21. Самарина В.П., Никитина К.А. Анализ показателей цифровизации региона // Вестник Евразийской науки. 2020. Т. 12. № 3. С. 53.
22. Савельев И.И., Никифорова С.В. Цифровая экономика в оценке эффективности государственного и муниципального управления // Экономика и управление: проблемы, решения. 2018. Том 5. № 4. С. 15 – 17.
23. Ballesterio F., Perez M. El papel del Estado ante la digitalizacion de la economia. Estrategia digital // ICE, Ministerio de

- Economia, industria y Competitividad. Julio- Agosto. 2017. no. 897. pp. 113 – 130.
24. Camero A., Alba E. Smart City and information technology: A review // *Cities*. 2019. Vol. 93. pp. 84 – 94.
25. Yigitcanlar T., Foth M., Kamruzzaman M. Towards Posr – Anthropocentric Cities: Reconceptualizing Smart Cities to Evade Urban Ecocide // *Journal of Urban Technology*. 2019. no. 2. pp. 147 – 152.
26. Kitsios F., Kamariotou M. Beyond Open Data Hackathons: Exploring Digital Innovation Success // *Information*. 2019. no. 7. pp. 235 – 245.
27. Kotarba M. Digital transformation of business models // *Foundations of management*. 2018. no. 10. pp. 123 – 142.
28. Lopez-Morales J.A., Martinez J.A., Skarmeta A. F. Digital Transformation of Agriculture through the Use of an Interoperable Platform // *Sensors*. 2020. no. 20(4). P. 1153.
29. Machova R., Lnenicka M. Reframing E-Government Development Indices with Respect to New Trends in ICT // *Review of Economic Perspectives. Narodohospodarsky Obzor*. 2015. Vol. 15. no. 4. pp. 383 – 411.
30. McCann Ph., Ortega-Argiles R. Smart Specialization, Regional Growth and Applications to European Union Cohesion Policy // *Regional Studies*. 2015. Vol. 49. issue 8. pp. 1291 – 1302.
31. Putra Z., Knaap W. Urban innovation system and the role of an open web-based platform: The case of Amsterdam Smart City // *Journal of Regional and City planning*. 2018. Vol. 29 (3). pp. 234 – 249.
32. Rabari C., Storper M. The Digital Skin of Cities: Urban Theory and Research in the Age of the Sensored and Metered City, Ubiquitous Computing and Big Data // *Cambridge Journal of Regions, Economy and Society*. 2015. Vol. 8. issue 1. pp. 27 – 42.
33. Rahman K.S. Regulation informational infrastructure: Internet platforms as the new public utilities // *Georgetown Law Technology Review*. 2018. Vol. 2(2). pp. 234 – 251.
34. Spigel B., Harrison R. Toward a process theory of entrepreneurial ecosystems // *Strategic Entrepreneurship Journal*. 2018. Vol. 12(1). pp. 151 – 168.
1. Gretchenko A.A. The essence of the digital economy, the genesis of the concept «digital economy» and the preconditions of it formation in Russia // *Journal scientifique et analytique science et pratique de l'Université d'économie russe G. V. Plechanov*. 2018. Vol. 10. № 3 (31). S. 23 – 37. (In Russian).
2. Gretchenko A. A., Demenko O.G., Savina N.P. Assessment of the readiness of Russian economy to the introduction of digital trchnology // *Bulletin de recherche Plechanov*. 2018. № 2 (14). S. 14 – 20. (In Russian).
3. Dubrovsky V.Z., Rozhkov E.V. Role and tasks of digitalization of municipal property management // *Ural - Driver of neo-industrial and industrial development of Russia. Materials of the II Ural Economic Forum (Yekaterinburg, October 21-22, 2020)*. URMPP, 2020. S. __. (In Russian).
4. Zotov V.B., Golovanov V.I. Problems of financial support in municipalities and directions of increasing the level of independence of local authorities // *Scientific information and analytical journal Municipal Academy*. 2018. № 2. S. 57 – 61. (In Russian).
5. Ilyin N.I., Pukhov G.G. New tendencies of use of information technologies in government. Perspectives de développement des technologies de l'information nationales // *Documents des tables rondes : les thèses des rapports*. 2017. S. 22 – 24. (In Russian).
6. Kozlov S.D. The introduction of digital technologies in the activities of the Russian authorities in 2017 – 2020: problems and approaches to solving // *Journal de l'Institut des civilisations mondiales*. 2020. Vol. 11. № 1(26). S. 95 – 101. (In Russian).
7. Kosorukov A.A. Open government and the digitalization of public administration in contemporary Russia // *Theories and Problems of Political Studies*. 2019. Vol. 8. № 3A. S. 23 – 34. (In Russian).
8. Lobanova Z.I., Putivets G.E. Transformation processes in the sphere of digitalization of public services // *The scientific heritage*. 2020. no. 46-8(46) pp. 40 – 42. (In Russian).
9. Mokronosov A.G., Anisimov A.V. Improving the institutional environment strategic design intangible assets of the territory // *Travaux BЭО de Russie*. 2019. Vol. 15. № 1. S. 239 – 262. (In Russian).
10. Mukhametov D.R. Models of citizen engagement platforms for creating a new generation of smart cities in Russia // *Russian journal of innovation economics*. 2020. Vol. 10. № 3. S. 1605 – 1622. (In Russian).
11. Mukhoryanova O.A., Omelchenko E.V., Yermilov I.S. On the content of the concept of digitalization of public administration//*Topical problems of law enforcement and management at the present stage. A collection of articles on the materials of the national correspondence scientific and practical conference*. 2019. S. 83 – 88. (In Russian).
12. Obmachevskaya S.N. Regional aspect of the digital economy development: opportunities and prospects on the example of the Republic of Adygea // *Novyeologii*. 2019. № 1(47). S. 269 – 277. DOI: 10.24411/2072-0920-2019-10127. (In Russian).
13. Orekhova S.V. L'évolution des approches de la politique industrielle. Nouvelle industrialisation : dimension mondiale, nationale, régionale // *Documents de la Conférence internationale sur la science et la pratique en 2 volumes*. 2016. S. 40 – 44. (In Russian).
14. Osadchaya M.V. Forecasts of digital economy development in Russia // *Journal of Economy and Business*. № 2-2(60). 2020. S. 67 – 70. (In Russian).

References:

15. Panko Iu.V. The role and functions of the state in the digital economy. Les défis de l'économie moderne sont le contexte mondial, national et regional // Recueil d'articles scientifiques. Université nationale Yankee Kupala de Grodnen (Grodno). 2020. S. 61 – 65. (In Russian).
16. Popova I.N., Anikina D.L. Mechanism for managing and optimizing an investment project using the network modeling method // Diskussya. 2018. № 6 (91). S. 6 – 16. (In Russian).
17. Procopova L.I. Outils de numérisation de la gestion de l'enseignement municipal // Les problèmes et les perspectives économiques actuels sont l'expérience russe et étrangère. 2020. № 3 (28). S. 77 – 81. (In Russian).
18. Pchelintseva S.A. The influence of digitisation on the management of business processes in the modern conditions of economic development//Development of financial relations during the formation of the digital economy. Proceedings of the II International Scientific and Practical Conference. St. Petersburg. 2019. S. 109 – 112. (In Russian).
19. Ruznikov E. A. Développement économique et social de la région dans le contexte de la numérisation de l'économie // Ural est le pilote du développement néoindustriel et innovant de la Russie. Documents du premier Forum économique des Urales. Ekaterinbourg. 2019. S. 84 – 89. (In Russian).
20. Saprykina A. S. Les défis de la numérisation en Russie et leurs mécanismes de solution // La transformation structurelle de l'économie des territoires est la recherche d'un équilibre social et économique. Recueil des articles scientifiques de la 3e Conférence scientifique et pratique de la Russie. Deux volumes. 2020. S. 140 – 142. (In Russian).
21. Samarina V.P., Nikitina K.A. Analysis of indicators of digitalization of the region // The Eurasian Scientific Journal. 2020. Vol. 12. № 3. S. 53. (In Russian).
22. Savelyev I.I., Nikiforova S.V. Digital economy in assessing the effectiveness of public and municipal administration//Economics and management: problems, solutions. 2018. Vol. 5. № 4. S. 15 – 17. (In Russian).
23. Ballestero F., Perez M. El papel del Estado ante la digitalización de la economía. Estrategia digital // ICE, Ministerio de Economía, industria y Competitividad. Julio- Agosto. 2017. № 897. S. 113 – 130.
24. Camero A., Alba E. Smart City and information technology: A review // Cities. 2019. № 93. S. 84 – 94.
25. Yigitcanlar T., Foth M., Kamruzzaman M. Towards Posr – Anthropocentric Cities: Reconceptualizing Smart Cities to Evade Urban Ecocide // Journal of Urban Technology. 2019. № 2. S. 147 – 152.
26. Kitsios F., Kamariotou M. Beyond Open Data Hackathons: Exploring Digital Innovation Success // Information. 2019. № 7. S. 235 – 245.
27. Kotarba M. Digital transformation of business models // Foundations of management. 2018. № 10. S. 123 – 142.
28. Lopez-Morales J.A., Martinez J.A., Skarmeta A. F. Digital Transformation of Agriculture through the Use of an Interoperable Platform // Sensors. 2020. № 20 (4). S. 1153.
29. Machova R., Lnenicka M. Reframing E-Government Development Indices with Respect to New Trends in ICT // Review of Economic Perspectives. Narodohospodarsky Obzor. 2015. Vol. 15. № 4. S. 383 – 411.
30. McCann Ph., Ortega-Argiles R. Smart Specialization, Regional Growth and Applications to European Union Cohesion Policy // Regional Studies. 2015. Vol. 49. № 8. S. 1291 – 1302.
31. Putra Z., Knaap W. Urban innovation system and the role of an open web-based platform: The case of Amsterdam Smart City // Journal of Regional and City planning. 2018. № 29 (3). S. 234 – 249.
32. Rabari C., Storper M. The Digital Skin of Cities: Urban Theory and Research in the Age of the Sensored and Metered City, Ubiquitous Computing and Big Data // Cambridge Journal of Regions, Economy and Society. 2015. Vol. 8. № 1. S. 27 – 42.
33. Rahman K.S. Regulation informational infrastructure: Internet platforms as the new public utilities // Georgetown Law Technology Review. 2018. № 2 (2). S. 234 – 251.
34. Spigel B., Harrison R. Toward a process theory of entrepreneurial ecosystems // Strategic Entrepreneurship Journal. 2018. № 12 (1). S. 151 – 168.

УДК 354

Цифровая трансформация государственного и муниципального управления в Российской Федерации: проблемы и тенденции развития

Digital transformation of state and municipal government in the Russian Federation: problems and development trends



Юлия Аркадьевна Лебедева

Государственный университет управления, доцент кафедры, кандидат экономических наук, ORCID: 0000-0001-5264-667X, Web of science Researcher ID: D-2326-2019, SPIN-код: 1877- 8538, AuthorID: 456493, Россия, Москва, e-mail: vuchko72@rambler.ru

Yulia A. Lebedeva

State University of Management, Associate Professor of the Department, Candidate of Economic Sciences, ORCID: 0000-0001-5264-667X, Web of science Researcher ID: D-2326-2019, SPIN-code: 1877-8538, AuthorID: 456493, Russia, Moscow, e-mail: vuchko72@rambler.ru

Аннотация.

В статье рассмотрены особенности процесса цифровой трансформации в сфере государственного и муниципального управления. Целью данной работы является выявление проблем и перспективных направлений развития цифровизации государственного и муниципального управления в России. На государственном и муниципальном уровне необходимо проводить реализацию проектов и инициатив цифровой трансформации по множеству причин: от удовлетворения граждан до экономии бюджетных средств. В работе представлены трудности, стоящие на пути цифровизации государственного и муниципального управленческого сектора, а также перспективные тренды в развитии цифрового государства в нынешних реалиях.

Ключевые слова.

Цифровая трансформация, цифровизация, государственное и муниципальное управление, тенденции развития.

Abstract.

The article examines the features of the digital transformation process in the field of state and municipal administration. The purpose of this work is to identify the problems and future development of digital development of state and municipal administration in Russia. At the state and municipal level, it is necessary to implement projects and initiatives for digital transformation for a variety of reasons: from citizen satisfaction to budget savings. The paper presents the difficulties standing in the way of digitalization of the state and municipal management sector, as well as promising trends in the development of the digital state in the current realities.

Keywords.

Digital transformation, digitalization, state and municipal government, development trends.

Поскольку спрос на общественные услуги растет, бюджеты сокращаются, а граждане получают больше возможностей, «ведение дел в обычном режиме» не подходит для отечественного правительства. Государственным и муниципальным органам управления необходимо переосмыслить способы предоставления услуг населению и использовать новые технологии для решения национальных, региональных и местных проблем.

Цифровизация государственного и муниципального управления обоснована нестабильной рыночной обстановкой, производственными и потребительскими запросами по всей территории России, местными проблемами и возможностями конкретных регионов.

Цифровая трансформация является результатом модернизации международных экономических отношений и тенденциями к разработке инновационных решений по созданию и использованию информации. Как итог, цифровизация обеспечивает тесную связь государственных и муниципальных органов управления различных уровней для разработки государственной политики по регулированию экономики в нынешних реалиях. Новейшие технологии предоставляют широкие возможности по обработке и систематизации информационных ресурсов, обеспечивая непрерывную связь между публичными органами власти, частным сектором и населением. [3]

Повышение эффективности и прозрачности, улучшение и согласование процессов, умное правительство и умные города, привлечение новых инвесторов, преодоление цифрового разрыва, преобразование государственных транзакционных услуг, управление на основе данных, лучший доступ к информации и управление ею, повышение удовлетворенности и доверия граждан, встречи потребности быстро меняющейся демографии и уравнивания затрат при оптимизации эффективности: все это играет роль в продолжающейся оцифровке и цифровой трансформации правительства и государственного сектора.

Эти преобразования происходят на всех уровнях: национальном, региональном, местном, наднациональном. Они

также происходят не только в правительстве как таковом, но и в сфере услуг государственного сектора, таких как общественный транспорт и национальное здравоохранение, в различных сферах государственных учреждений, а также в регулируемых, частично регулируемых или спонсируемых государством услугах, которые различаются в зависимости от отрасли и региона.[5]

Следует отметить, существует ряд трудностей в процессе цифровизации государственного и муниципального управления:

- значительные различия в оснащенности и степени применения современных информационных и коммуникационных технологий, а также технологических решений в различных ведомствах и властных структурах, зачастую это касается муниципальных образований и органов власти на местах;
- недостаточное развитие имеющейся инфраструктуры публичного доступа к государственным сайтам и порталам – до сих пор многие государственные услуги могут быть получены только лично потребителем;
- имеющаяся нормативная правовая база не отражает многих особенностей цифрового развития, стандартов предоставления и применения информационных и коммуникационных технологий и пр.;
- обеспечение безопасности данных.

Трудности, возникающие при внедрении технологических, информационных и коммуникационных решений в деятельность органов государственной и муниципальной власти, имеют комплексный характер и межведомственную составляющую, поэтому не могут решаться на уровне отдельных органов власти.

Необходим программно-целевой подход, чтобы обеспечить совместимость цифровых решений и технологий их взаимодействия. [1]

Многие называют последние достижения в облачных и мобильных вычислительных технологиях «Четвертой промышленной революцией», которая характеризуется экономическим доступом к беспрецедентной вычислительной мощности, хранилищам, а также доступ-

ностью, масштабируемостью и безопасностью, и возможностью легко анализировать и получать доступ к обширному количеству информации.

Для проведения цифровой трансформации требуется, чтобы все задействованные стороны координировали свои усилия:

- Правительственный центр должен разработать правильную политику, нормативные акты и инфраструктуру, чтобы обеспечить процветающую цифровую экономику на национальном уровне.
- Отдельные правительственные департаменты, агентства и местные органы власти должны управлять преобразованиями как внутри своих организаций, так и путем сотрудничества с другими агентствами. Необходимо также более четкое нормативно-правовое разграничение компетенций различных уровней публичной власти, исключающее избыточное вмешательство в их деятельность других уровней публичной власти. [2]
- Предприятия, предприниматели, университеты, некоммерческие организации и сами граждане должны быть готовы объединить свои знания и ресурсы.

В эпоху последних экономических потрясений (пандемии коронавируса в 2020 году) государство больше не может действовать изолированно. Вместо этого власть должна использовать знания и ресурсы более широкой экосистемы, включая стартапы, ресурсы и наработки малых и средних предприятий (МСП), предпринимателей, университетов и исследовательских институтов, гражданского общества и самих граждан, чтобы найти новаторские решения проблем государственной политики.

1. Предоставление новой цифровой услуги

В некоторых случаях запуск новых государственных цифровых продуктов и услуг зависит от участия или вклада партнеров, конечных пользователей или других внешних заинтересованных сторон. Успешность потенциальной программы цифровой трансформации подразумевает проведение консультаций и обсуждений, чтобы заручиться поддержкой партнеров,

что может иметь жизненно важное значение для жизнеспособности цифровой программы.

2. Создание инновационных сетей или присоединение к ним

Государство может способствовать инновациям, создавая межотраслевые сети или участвуя в них, объединяющие все заинтересованные стороны. Благодаря эффективному сотрудничеству государственные органы могут совместно разрабатывать решения для повышения конкурентоспособности, улучшая экономические результаты и повышая уровень жизни. Эти симбиотические отношения приносят пользу частному и третьему секторам благодаря государственному финансированию, инвестициям в НИОКР и политике, которая упрощает работу, и в то же время дает правительствам доступ к новым технологиям, цифровым талантам и инновационным межотраслевым решениям.

3. Принятие новых бизнес-моделей и решений

Государство все чаще стремится использовать новые и прорывные технологические решения для повышения эффективности и действенности государственных услуг. Быстрорастущий рынок «GovTech» (термин включает в себя различные направления, такие как Умный город, Электронное правительство, Цифровая экономика и т. д.) [6] предоставляет возможности для новых творческих цифровых решений по всей цепочке создания стоимости в государственном секторе, от разработки политики до предоставления услуг. Государственные учреждения также вступают в партнерские отношения или заключают контракты с третьими сторонами, чтобы использовать новые бизнес-модели на базе технологий, которые обеспечивают как инновации, необходимые для преобразования существующих услуг, так и экономию средств, чтобы сделать их жизнеспособными. В некоторых случаях третьи стороны берут на себя управление государственными службами, если они могут делать это более эффективно и действенно.

4. Создание платформ для обмена данными

Правительство и органы управления постепенно запускают инициативы в области

открытых данных и создают платформы для обмена данными. Основное внимание уделяется тому, чтобы данные были широко доступны третьим сторонам, включая граждан, чтобы помочь разработать новые решения сложных проблем и стать более прозрачными и подотчетными. Это также помогает улучшить предоставление услуг в ряде областей, таких как образование, здравоохранение, окружающая среда, социальная защита и финансы.

5. Привлечение граждан к совместной разработке политики и услуг

Граждане призваны сыграть важную роль в качестве источника свежих идей для создания более эффективного и действенного государственного сектора. Государство занимается созданием цифровых платформ для общественных консультаций по вопросам государственной политики и бюджетных приоритетов, что дает гражданам больше права голоса при принятии повседневных решений,

влияющих на их жизнь. Инновационные программы позволяют активно вовлекать граждан в постоянное совместное производство политики и услуг. [4]

Российская Федерация не должна стоять на месте: технологии по своей природе динамичны, и постоянно появляются новые возможности и прорывные бизнес-модели. Государство должно признать, что их путь трансформации будет продолжаться только при условии непредвзятости и меняющихся перспектив. Хотя проблемы могут показаться пугающими, государственные и муниципальные учреждения в перспективе получают огромную отдачу, результаты цифровизации помогают эффективно планировать и управлять политикой государства, а также использовать огромный потенциал окружающей экосистемы.

Конечная цель — это не просто преобразование правительства, а более широкое преобразование общества, дающее лучшие результаты для всех.

Список источников:

1. Гришанова Е.М., Антипов А.А. Проблемы оказания услуг в рамках электронного правительства // Т-Comm: Телекоммуникации и транспорт. 2015. Т. 9. № 7. С. 84-88.
2. Зотов В.Б. Перспективы развития местного самоуправления в современных российских условиях // Муниципальная академия. 2017. № 1. С. 4-12.
3. Ламзин Р.М. Цифровизация как приоритет трансформации публичного управления // Инновационная экономика: перспективы развития и совершенствования. 2019. № 5 (39). С. 150-156.
4. Милькина И.В., Косарин С.П. Формирование политико-правовых условий реализации национальной программы "Цифровая экономика Российской Федерации" // Муниципальная академия. 2019 №4. С. 19-29
5. Лебедева Ю.А. Перспективы внедрения цифровых технологий в систему муниципального управления // В сборнике Материалов V Международной научно-практической конференции "Роль местного самоуправления в развитии государства на современном этапе". ГУУ, 2020
6. Отрасль GovTech — 155 кейсов ведущих компаний // Маркетинговое исследование Vinci Research. Май, 2020 [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://vincipr.com/Gov%20Tech%20%D0%98%D1%81%D1%81%D0%BB%D0%B5%D0%B4%D0%BE%D0%B2%D0%B0%D0%BD%D0%B8%D0%B5%20Vinci%20Research.pdf> (дата обращения: 12.11.2020)

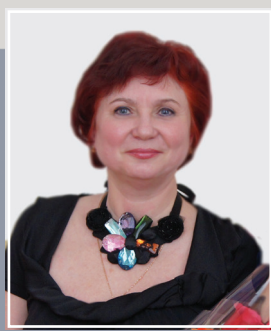
References:

1. Grishanova E.M., Antipov A.A. Problems of providing services in the framework of electronic government // T-Comm: Telecommunications and transport. 2015.Vol. 9.No. 7.P. 84-88.
2. Zotov V.B. Prospects for the development of local self-government in modern Russian conditions // Municipal Academy. 2017. No. 1. S. 4-12.
3. Lamzin R.M. Digitalization as a priority of transformation of public administration // Innovative economy: prospects for development and improvement. 2019. No. 5 (39). S. 150-156.
4. Milkina I. V., Kosarin S. P. Formation of political and legal conditions for the implementation of the national program "Digital economy of the Russian Federation" // Municipal Academy. 2019 No. 4. P. 19-29
5. Lebedeva Yu. A. Prospects for implementing digital technologies in the municipal management system // In the collection of Materials of the V International scientific and practical conference "The Role of local self-government in the development of the state at the present stage". P. 238-240, State University of management, 2020
6. GovTech industry - 155 cases of leading companies // Marketing research Vinci Research. May, 2020 [Electronic resource]. URL: <https://vincipr.com/Gov%20Tech%20%D0%98%D1%81%D1%81%D0%BB%D0%B5%D0%B4%D0%BE%D0%B2%D0%B0%D0%BD%D0%B8%D0%B5%20Vinci%20Research.pdf> (date accessed: 12/11/2020)

УДК 352.07

Информационно-коммуникационное обеспечение деятельности органов государственной и муниципальной власти

Information and communication support for the activities of state and municipal authorities



Надежда Сергеевна Матвеева

ФГБОУ ВО «Государственный университет управления», профессор кафедры государственного и муниципального управления, ФКУ НИИ ФСИН России, ведущий научный сотрудник отдела НИЦ-1, доктор экономических наук, доцент, SPIN-код: 6392-9590, ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-7747-1463>, AuthorID: 733276, Россия, Москва, e-mail: matveeva_nadejda@mail.ru

Nadezhda S. Matveeva

FSBI HE «State University of management», Professor of the Department of state and municipal administration, FKU research Institute of the Federal penitentiary service of Russia, leading researcher of the SIC-1 Department, doctor of Economics, associate Professor, SPIN-code: 6392-9590, ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-7747-1463>, AuthorID: 733276, Russia, Moscow, e-mail: matveeva_nadejda@mail.ru

Аннотация.

В статье рассматривается необходимость современного построения информационного сопровождения функционирования органов государственной и муниципальной власти, основное внимание автора сосредоточено на реализации принципов гласности, информационной открытости, доступности и прозрачности информации. Для оценки работы веб-сайтов в бизнесе широко применяется юзабилити, рассматриваются его ключевые принципы и компоненты. Делается вывод о необходимости применения юзабилити органами государственной и муниципальной власти для оценки работы официальных сайтов.

Ключевые слова.

Информационно-коммуникационное обеспечение, органы государственной и муниципальной власти, официальный сайт, юзабилити.

Abstract.

The article considers the need for modern information support for the activities of state and municipal authorities, while attention is paid to the implementation of the principles of transparency, information openness, accessibility and transparency of information. Usability is widely used to evaluate the performance of websites in business, and its key principles and components are considered. It is concluded that usability should be applied by state and municipal authorities to evaluate the performance of official websites.

Keywords.

Information and communication support, state and municipal authorities, official website, usability.

Актуальность. В развитии общества информация всегда играла чрезвычайно важную роль. Современный этап общественного развития все в большей мере характеризуется его информатизацией, возрастанием заинтересованности общества и хозяйствующих субъектов в достоверности, оперативности и полноте получения информации, появлении новых информационно-коммуникационных технологий. Таким образом информация постепенно стала превращаться в новый ресурс, который использует все общество начиная от государства и хозяйствующих объектов, до населения, причем, при получении достоверной и полной информации все становятся бенефициарами.

Особое значение для развития гражданского общества информатизация приобрела в период демократизации общественных процессов. Такой подход связан с необходимостью освещения всей той работы, которую выполняют органы государственной и муниципальной власти, а также с гласностью и возможностью получения населением достоверной и полной информации об их работе, доступностью информационно-коммуникационного взаимодействия гражданского общества (отдельных граждан) с органами государственной и муниципальной власти и расширением участием населения в принятии управленческих решений. Поэтому определяющим в современных условиях социально-экономического развития страны становится выбор подходов, методов и средств предоставления информации о работе органов государственной и муниципальной власти и установление эффективного взаимодействия их с гражданским обществом [2].

Целью исследования является оценка возможности применения юзабилити в информационно-коммуникационном сопровождении деятельности органов государственной и муниципальной власти.

Методы исследования, применяемые автором: анализ, синтез, аналогия, обобщение, формализация, абстрагирование, описание, сравнение.

Содержание исследования. Органы государственной и муниципальной власти осуществляют свою деятельность в соответствии с закрепленными за ними в нормативных правовых актах функциями и полномочиями, выполняя при этом управ-

ленческие, организационные задачи. В силу этого подхода их деятельность всегда приобретает публичный характер, то есть требует постоянного и всестороннего освещения в средствах массовой информации. По этой причине информационное обеспечение функционирования органов государственной и муниципальной власти должно строиться как на основе теоретического осмысления публичной деятельности этих структур, критического анализа практики информационно-коммуникационного взаимодействия государственных и муниципальных органов власти с населением, так и широким использованием современных информационных и коммуникационных технологий для информационного обеспечения их деятельности. Н. Н. Ковалев в своей работе отмечает, что в условиях значительного увеличения потока информации информационные обязанности государства перед гражданами значительно возрастают [6, С. 65, 181], следовательно, возрастают требования как содержанию и полноте самой информации, так и выбору каналов продвижения, средств коммуникации и качеству ее предоставления. Информация начинает приобретать новое значение, играть новую роль как для оценки деятельности выше названных органов власти, так и населения, которое ждет от нее более эффективной, действенной работы по решению управленческих, организационных, социально-экономических задач.

Главный закон, определяющий жизнь любого человека и гражданина в России, Конституция Российской Федерации, с одной стороны, фиксирует обязанность органов государственной власти и органов местного самоуправления и должностных лиц этих органов предоставлять запрашиваемую населением информацию, с другой стороны, определяет право граждан на получение такой информации (рис. 1) [1].

При построении информационного обеспечения функционирования органов государственной и муниципальной власти применяются такие принципы как гласность [10; 12], информационная открытость и доступность [11] и прозрачность [14], которые подразумевают регулярное информирование населения органами государственной и муниципальной власти о том, что было сделано за соответ-

Статья 24	Статья 29	Статья 33	Статья 42
2. Обязанность органов государственной власти и местного самоуправления предоставлять возможность каждому гражданину «ознакомления с документами и материалами, непосредственно затрагивающими его права и свободы, если иное не предусмотрено законом».	4. Право каждого гражданина на поиск, передачу, производство, использование и распространение информации, за исключением сведений, относящихся к гостайне.	Право гражданина обращаться лично государственные органы власти и органы местного самоуправления, а также направлять индивидуальные и коллективные запросы и обращения.	Каждый человек имеет право на получение достоверной информации о состоянии окружающей среды, оценке ущерба от экологического правонарушения.

Рисунок 1 - Конституционные права человека и гражданина на получение информации и обязанность органов государственной и муниципальной власти ее предоставлять [1]

Источник: составлено автором [1].

ствующий период на закрепленной территории, а также законность в поиске и получении информации населением, передаче такой информации. При рассмотрении этих принципов особое внимание должно быть уделено и таким вопросам, как защита информации, в части касающейся информации, составляющей государственную и служебную тайны.

Именно получение гражданами своевременной и полной информации о работе органов государственной и муниципальной власти может рассматриваться как реализация принципа гласности и выступать неотъемлемой характеристикой осуществления демократических преобразований [4]. При практической реализации названного принципа властными структурами следует отметить его двойственный характер, с одной стороны, он связан с подробным, полным и своевременным сбором, учетом, обработкой и предоставлением информации, с другой, недопустимостью создания конфликтных ситуаций и угроз безопасности, вызванных разглашением информации, относящейся к государственной и служебной тайнам, обеспечением сохранности информации и использования этих данных и сведений, содержащихся в документах ограниченного доступа только в предусмотренных законом случаях.

Именно на эти ключевые моменты в информационном обеспечении обращает внимание в своей работе И. А. Бачило [5]. Таким образом, наряду с реализацией принципов гласности и доступности требуется охрана определенной информации, которую должны обеспечить властные структуры.

Ю.А. Нисневич [8] принцип открытости и доступности в деятельности органов власти связывает с возможностью влияния на властные структуры всего комплекса политических, экономических и социальных факторов при принятии ими ключевых решений и проведении оценки результатов работы, а также с наличием и возможностью использования легальных каналов информации для принятия ряда управленческих решений. Он считает, что «прозрачность характеризуется максимально возможной и законодательно закрепленной, гарантированной доступностью для граждан и их автономных объединений различных типов достоверной информации о деятельности институтов и органов государства». Широта охвата событий, возможность и своевременность предоставления информации населению в значительной степени зависят от применяемых информационно-коммуникационных технологий. Не менее важное значение имеет и выбор средства комму-

никации, среди которых первоочередная роль отводится официальным сайтам органов государственной и муниципальной власти.

Через реализацию выше названных ключевых принципов реализуется публичность и законность деятельности органов государственной и муниципальной власти. Важную роль при этом, по мнению ряда исследователей, занимает условие обеспечения баланса интересов различных субъектов [12].

Хотелось бы отметить, что все выше названные принципы находятся в логической взаимосвязи и обусловленности и не могут рассматриваться отдельно друг от друга.

На практике познакомиться с работой органов государственной и муниципальной власти можно рассматривая содержание их официальных сайтов. Каждый орган государственной и муниципальной власти, государственные и муниципальные учреждения, унитарные предприятия, государственные компании и государственные корпорации и др. организации имеют свои официальные сайты в информационной системе сетей Интернет.

Так в городе Москве предоставлением телекоммуникационных услуг общегородского назначения занимается Департамент информационных технологий города Москвы, он также является оператором официальных сайтов Мэра и Правительства Москвы. Именно ему принадлежит право участия в разработке и реализации информационной политики в городе Москва.

По нашему мнению для оценки работы официальных сайтов органов государственной и муниципальной власти можно использовать юзабилити. Несмотря на то, что впервые юзабилити использовали при ведении бизнеса для определения качества дизайна и контента на сайте еще в 1980-х годах, в России в сфере государственного и муниципального управления он на практике почти не применяется.

Обращаясь к истории возникновения термина «юзабилити» в первую очередь следует обратить внимание на его создателей. Наиболее известным и признанным специалистом в области юзабилити как подхода, характеризующего удобство пользования интерфейса, дизайна, структуры и содержания сайта, является Якоб Нильсон [7]. Им были сформулированы 10 правил, которые достаточно широко применяются и в настоящее время для оценки и анализа сайтов. Применение этих правил позволяет соотнести имеющийся у сайтов организации интерфейс с определенными принципами и лучшими известными решениями. На практике эффективность юзабилити сайта в бизнесе связывают с успешностью продвижения товаров, работ, услуг и выхода компании на передовые позиции в занимаемой ими сфере экономической деятельности.

Принципы юзабилити широко применяются в бизнесе во всем мире поэтому нашли отражение в международном стандарте ISO 9241-210 [3].

Основные принципы юзабилити сайта представлены на рисунке 2.



Рисунок 2 - Ключевые принципы формирования юзабилити сайта

Источник: составлено автором на основе материалов статьи «Основные принципы юзабилити сайта» [9]

На практике для оценки веб сайта традиционно применяют юзабилити веб сайта используя пять основных качественных

компонентов юзабилити представленных на рисунке 3.

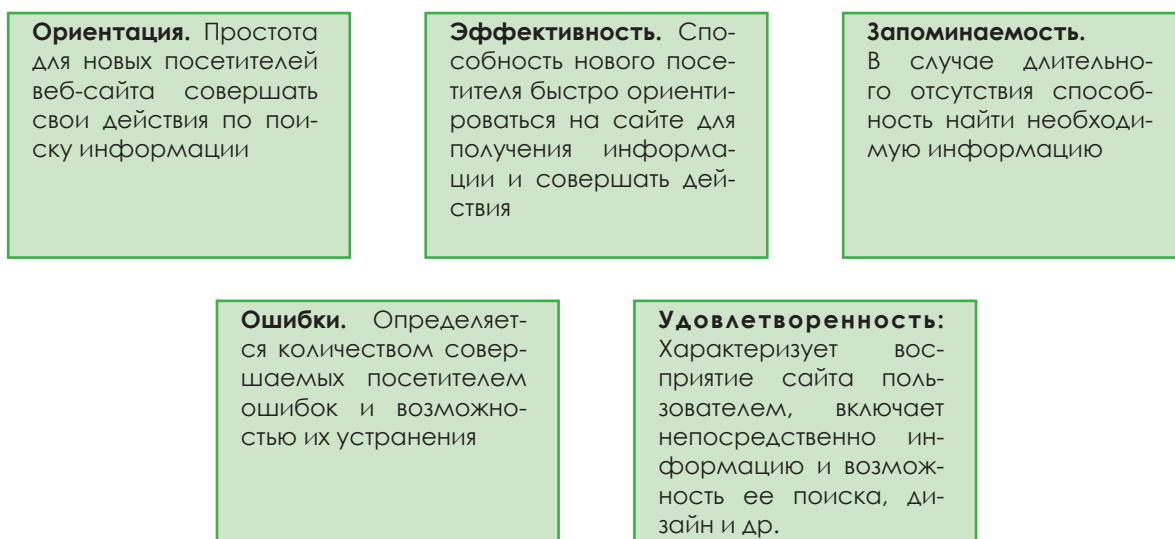


Рисунок 3 - Качественные компоненты юзабилити веб сайта

Источник: составлено автором на основе материалов статьи «Что такое юзабилити или 7 основных правил юзабилити сайта» [13]

Наряду с выше названными компонентами характеристики веб сайта применяется еще такой показатель как «полезность». В этом контексте «полезность» рассматривается не в традиционной интерпретации, а как способность пользователя найти необходимую информацию на сайте.

По мнению ряда авторов «юзабилити и полезность – это два самых главных векторных направляющих для определения практичности чего-либо» [13].

Несмотря на то, что юзабилити предназначалось для бизнес структур он может и должен быть использован в организациях, относящихся к сектору государственного управления. Главными требованиями при построении сайтов органов власти должно быть

- удобство пользования посетителем официального сайта органов государственной и муниципальной власти для получения необходимой информации;
- возможность получения информации пользователями по всем направлениям деятельности органов государственной власти;
- реализация возможности пользователем изучить такую информацию;
- использовать имеющиеся функции сайта для поиска необходимой инфор-

мации не только умелыми пользователями, но и «чайниками»;

- наличие на сайте ссылок на нужную информацию и возможность перехода по ним;

- возможность обратной связи с пользователями информации.

Выводы и предложения. Проведенный анализ показал необходимость и возможность постоянного развития информационно-коммуникационного обеспечения деятельности органов государственной и муниципальной власти, который может быть осуществлен, в том числе, за счет использования наработок, имеющихся в сфере бизнеса. В результате исследования были сделаны выводы:

1. В современных условиях общественного развития и применения цифровых технологий значительно возросла потребность гражданского общества и отдельных граждан в получении достоверной, полной и оперативной информации о функционировании органов государственной и муниципальной власти.

2. Применение юзабилити как качественного средства исследования полноты, доступности, удобства и технологичности официальных сайтов органов государственной и муниципальной власти позволит оценить качество этих сайтов, по-

высить эффективность взаимодействия этих органов власти с гражданами страны, населением муниципальных образований и иными пользователями информации.

3. Проведение оценки официальных сайтов органов государственной и муницип-

альной власти на предмет юзабилити будет способствовать повышению эффективности и результативности работы названных структур, обеспечивая прямую и обратную связь властных структур с населением.

Список источников:

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993). // [Электронный ресурс] - Режим доступа: СПС КонсультантПлюс.
2. Федеральный закон от 09.02.2009 N 8-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления». [Электронный ресурс] - Режим доступа: СПС КонсультантПлюс.
3. ГОСТ Р ИСО 9241-210-2012 «Эргономика взаимодействия человек-система». Часть 210. «Человеко-ориентированное проектирование интерактивных систем». [Электронный ресурс] - Режим доступа: <https://gostexpert.ru/gost/gost-9241-210-2012>
4. Зотов В.Б. Информационные технологии на службе по взаимодействию власти с населением. // В сборнике: Актуальные проблемы и перспективы развития государственного управления и права. Сборник научных статей V международной научно-практической конференции «Управленческие науки в современном мире». Под ред. С.Е. Прокофьева [и др.]. 2018. С. 58-62.
5. Информационное право : учебник для академического бакалавриата / И. Л. Бачило. — 5-е изд., перераб. и доп. — М. : Издательство Юрайт, 2016. — 419 с.
6. Информационное право России: Учебное пособие [Текст] / Н. Н. Ковалева. — 2-е изд., перераб. и доп. — М.: Издательско-торговая корпорация «Дашков и К°», 2016. — 352 с.
7. Нильсен Якоб, Перниче Кара. Веб-дизайн: анализ удобства использования веб-сайтов по движению глаз = Eyetracking Web Usability. — М.: «Вильямс», 2010. — С. 480.
8. Нисневич, Ю.А. Открытость, прозрачность и подотчетность государственного управления [Электронный ресурс] / Ю.А.Нисневич // Высшая школа экономики. — [Электронный ресурс] - Режим доступа: <https://www.hse.ru/data/2010/11/09/1223230150/%D0%9F%D0%BE%D0%B4%D0%BE%D1%82%D1%87%D0%B5%D1%82%D0%BD%D0%BE%D1%81%D1%82%D1%8C%20%D0%B3%D0%BE%D1%81%D1%83%D0%B4%D0%B0%D1%80%D1%81%D1%82%D0%B2%D0%B5%D0%BD%D0%BD%D0%BE%D0%B3%D0%BE%20%D1%83%D0%BF%D1%80%D0%B0%D0%B2%D0%BB%D0%B5%D0%BD%D0%B8%D1%8F.pdf> (Дата обращения: 21.09.2020)
9. Основные принципы юзабилити сайта. [Электронный ресурс] - Режим доступа: <https://zen.yandex.ru/media/id/5d26d2eaac412400ac165b67/osnovnye-principy-iuzabiliti-saita-5ef0a591f3ff954d3607de48> (дата обращения: 01.10.2020).
10. Понятие и значение принципа гласности для деятельности органов местного самоуправления в Российской Федерации. // Известия высших учебных заведений. Поволжский регион. 3 (205) 2015.
11. Резер, Т. М. Информационная открытость органов государственного и муниципального управления : учеб. пособие

- / Т. М. Резер ; М-во образования и науки Рос. Федерации, Урал. федер. ун-т. — Екатеринбург : Изд-во Урал. ун-та, 2018. — 160 с.
12. Холодная Е.В. Гласность и открытость как условие законности деятельности органов государственной власти. // Вестник саратовской государственной юридической академии. № 1 (102) 2015. — [Электронный ресурс] - Режим доступа: <https://cyberleninka.ru/article/n/glasnost-i-otkrytost-kak-uslovie-zakonnosti-deyatelnosti-organov-gosudarstvennoy-vlasti> (дата обращения: 01.10.2020).
 13. Что такое юзабилити или 7 основных правил юзабилити сайта. [Электронный ресурс] - Режим доступа: <https://zen.yandex.ru/media/convertmonster/chto-takoe-iuzabiliti-ili-7-osnovnyh-pravil-iuzabiliti-saita-59d7683677d0e61d6216d081> (дата обращения: 01.10.2020).
 14. Чуклинов, А. Е. Прозрачность как антикоррупционный механизм в системе государственного управления. //Юридическая Россия. Федеральный правовой портал. [Электронный ресурс] - Режим доступа: <http://www.law.edu.ru/doc/document.asp?docID=1114985> (дата обращения: 01.10.2020).

References:

1. Constitution of the Russian Federation (adopted by popular vote on 12.12.1993). // [Electronic resource] - access Mode: SPS Consultant-Plus.
2. Federal law No. 8-FZ of 09.02.2009 "on ensuring access to information on the activities of state and local self-government bodies". [Electronic resource] - access Mode: SPS ConsultantPlus.
3. GOST R ISO 9241-210-2012 "Ergonomics of human-system interaction". Part 210. "Human-oriented design of interactive systems". [Electronic resource] - access Mode: <https://gostexpert.ru/gost/gost-9241-210-2012>
4. Zotov V. B. Information technologies in the service of interaction between the government and the population. // In the collection: Current problems and prospects for the development of public administration and law. Collection of scientific articles of the V international scientific and practical conference "Management Sciences in the modern world". Edited by S. E. Prokofiev [et al.]. 2018. Pp. 58-62.
5. Information law: textbook for academic baccalaureate / I. L. Bachi-lo. - 5th ed., reprint. Moscow: yurayt Publishing house, 2016. - 419 p.
6. Information law of Russia: Textbook [Text] / N. N. Kovaleva. - 2nd ed., reprint. and additional-M.: Publishing and trading Corporation "Dashkov and Co.", 2016. - 352 p.
7. Nielsen Jakob, Pernice Kara. Web design: analysis of usability of web sites by eye movement = Eyetracking Web Usability. - Moscow: "Williams", 2010. - P. 480.
8. Nisnevich, Yu. a. Openness, transparency and accountability of public administration [Electronic resource] / Yu. a. Nisnevich // Higher school of Economics. - [Electronic resource] - access Mode: <https://>

www.hse.ru/data/2010/11/09/1223230150/%D0%9F%D0%BE%D0%B4%D0%BE%D1%82%D1%87%D0%B5%D1%82%D0%BD%D0%BE%D1%81%D1%82%D1%8C%20%D0%B3%D0%BE%D1%81%D1%83%D0%B4%D0%B0%D1%80%D1%81%D1%82%D0%B2%D0%B5%D0%BD%D0%BD%D0%BE%D0%B3%D0%BE%20%D1%83%D0%BF%D1%80%D0%B0%D0%B2%D0%BB%D0%B5%D0%BD%D0%B8%D1%8F.pdf (accessed: 21.09.2020)

9. Basic principles of site usability. [Electronic resource] - access Mode: <https://zen.yandex.ru/media/id/5d26d2eaac412400ac165b67/osnovnye-principy-iuzabiliti-saita-5ef0a591f3ff954d3607de48> (accessed: 01.10.2020).

10. the Concept and meaning of the principle of publicity for the activities of local self-government bodies in the Russian Federation. // News of higher educational institutions. Volga region. 3 (205) 2015.

11. Rezer, T. M. Information openness of state and municipal management bodies: textbook. manual / T. M. Roeser, M of education and science of Russian Federation. Federation, The Urals. Feder. UN-t. - Yekaterinburg: Ural publishing House. UN-TA, 2018. - 160 p.

12. Kholodnaya E. V. Transparency and openness as a condition for the legality of the activities of state authorities. // Bulletin of the Saratov state law Academy. No. 1 (102) 2015. - [Electronic resource] - access Mode: <https://cyberleninka.ru/article/n/glasnost-i-otkrytost-kak-usloviye-zakonnosti-deyatelnosti-organov-gosudarstvennoy-vlasti> (accessed: 01.10.2020).

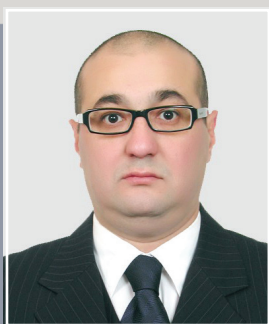
13. What is usability or 7 basic rules of site usability. [Electronic resource] - access Mode: <https://zen.yandex.ru/media/convertmonster/chto-takoe-iuzabiliti-ili-7-osnovnyh-pravil-iuzabiliti-saita-59d7683677d0e61d6216d081> (accessed: 01.10.2020).

14. Chuklinov, A. E. Transparency as an anti-corruption mechanism in the public administration system. // Legal Russia. The Federal legal portal. [Electronic resource] - access Mode: <http://www.law.edu.ru/doc/document.asp?docID=1114985> (accessed: 01.10.2020).

УДК 001.895(045)

Исследование теоретико-прикладных подходов внедрения социальных инноваций в управлении городами и муниципалитетами

Research of theoretical and applied approaches to the introduction of social innovations in the management of cities and municipalities

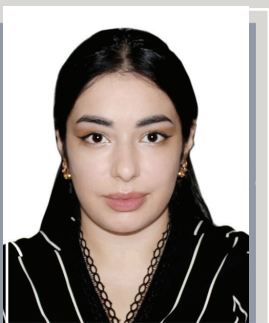


Бахадыр Джуманиязович Матризаев

Финансовый университет при Правительстве РФ, доцент департамента «Экономической теории» к.э.н., ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-6270-9002>, Web of Science Researcher ID: <https://www.researcherid.com/rid/F-5364-2019>, SPIN-код: 8331-2270, AuthorID: 380043, Россия, Москва, 125993, Ленинградский проспект, 49, e-mail: matrizayev@mail.ru

Bahadyr J. Matrizayev

Financial University under the Government of the Russian Federation, associate professor of the department of "Economic theory" PhD in economics, ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-6270-9002>, Web of Science Researcher ID: <https://www.researcherid.com/rid/F-5364-2019>, SPIN-code: 8331-2270, AuthorID: 380043, Russia, Moscow, 125993, Leningradsky Prospekt, 49, e-mail: matrizayev@mail.ru



Шахноза Якубова

Ведущий специалист отдела по связям с общественностью и СМИ Агентства государственных услуг управления Хорезмской области при Министерстве юстиции Республики Узбекистан, e-mail: shyakubovaa@gmail.com

Shakhnoza Yakubova

Leading Specialist of the Public Relations and Mass Media Department of the Agency for State Management Services of the Khorezm Region under the Ministry of Justice of the Republic of Uzbekistan, e-mail: shyakubovaa@gmail.com

Аннотация.

В связи с демографическими и климатическими изменениями города определяются как ключевые игроки, которым необходимо обеспечить как качество жизни, так и способность адаптации людей к непрерывным социальным изменениям. Для адекватного решения этих проблем города все больше нуждаются в новых инструментах управления, чтобы справиться с динамикой и турбулентностью, которые приходят с социальными преобразованиями. В экономической науке в последние годы появляются новые подходы способных решать указанные проблемы, одним из которых является интегрированный подход модифицированных социальных решений, основанный на структуре трансформационного потенциала и связанный с моделью процесса, основанной на совместном создании и сетевом управлении. Полученная в результате интегрированная модель обеспечивает структурную основу для преобразования уже осуществляемых процессов городского и муниципального управления в более прогрессивные и устойчивые практики, которые лучше отвечают социальным вызовам.

Ключевые слова.

Инновации, социальные инновации, сити менеджмент, муниципальное управление.

Abstract.

Due to demographic and climate changes, cities are identified as key players that need to ensure both the quality of life and the ability of people to adapt to continuous social changes. To adequately address these challenges, cities increasingly need new management tools to cope with the dynamics and turbulence that come with social transformation. In recent years, new approaches have emerged in Economics that can solve these problems, one of which is an integrated approach of modified social solutions based on the structure of transformational potential and associated with a process model based on joint creation and network management. The resulting integrated model provides a structural framework for transforming existing urban and municipal governance processes into more progressive and sustainable practices that better respond to social challenges.

Keywords.

Innovations, social innovations, city management, municipal governing.

1. Исследование теоретических аспектов социальных инноваций в управлении муниципалитетами и городами

Как уже было отмечено выше, в связи с демографическими и климатическими изменениями города определяются как ключевые игроки, которым необходимо обеспечить как качество жизни, так и способность к непрерывным социальным изменениям. Для адекватного решения этих проблем города все больше нуждаются в новых инструментах управления, чтобы справиться с динамикой и турбулентностью, которые приходят с необходимыми преобразованиями [7, стр. 4-8]. Традиционные механизмы координации - государство и рынок - все чаще сталкиваются с проблемой появления новых субъектов, производящих товары и услуги на основе сотрудничества социальных предпринимателей. В то же самое время граждане предпринимают действия по непосредственному обеспечению решения наиболее острых городских проблем и поиску новых инструментов воздействия на государственную политику на всех ее этапах (формулирование, принятие решений и реализация).

К примеру, несмотря на растущий интерес и потребность к социальным инноваци-

ям в европейских городах, нет ни единого определения того, что такое социальные инновации, ни единого понимания влияния социальных инноваций в контексте европейского сити-менеджмента. В частности, как отмечает в своих исследованиях Ф.Мюллерт [8] "Основополагающим для понимания социальных инноваций (...) является то, что они означают инновации в социальных отношениях. Таким образом, мы рассматриваем этот термин как относящийся не только к конкретным действиям, но и к процессам мобилизации участия общества, и к результатам действий, которые ведут к улучшению социальных отношений, структур управления, расширению коллективных прав и возможностей и т. д.". С другой стороны, "социальные инновации" могут быть определены как новые идеи, которые относятся к продуктам, услугам и моделям, которые одновременно удовлетворяют социальные потребности и создают новые социальные отношения или сотрудничество. Это инновации, которые не только полезны для общества, но и повышают его способность действовать. Социальные инновации связывают "новые идеи" с "нереализованными требованиями" и тем самым дают возможность принимать решения, повышающие уровень жизни людей.

Чтобы трансформационные изменения стали реальностью в городах, необходима социально-временная коммуникационная архитектура с четкой перспективой процесса. С точки зрения процесса, сетевые институты гражданского общества (сети) как специфический инструмент управления контекстом основаны на новых взаимосвязях между участниками. Контекст обеспечивает необходимые коммуникационные установки, то есть роли и правила, которые обеспечивают инновационную среду для предпринимательских “ячеек” и совместного творчества. Развитие сети следует определенной последовательности отдельных фаз. Каждая фаза порождает специфические потребности, то есть цели сетей.

Одним из наиболее распространенных подходов управления социальными инновациями в контексте европейского сити-менеджмента является процессный подход, который был разработан и реализован в рамках финансируемого Европейской комиссией проекта, направленного на информирование европейских функционеров о том, как наилучшим образом поддерживать исследования, политику и практику социальных инноваций в городах по всей Европе. Данный проект предусматривал максимально широкое вовлечение общества в науку, взаимное обучение в городах, и была направлена на содействие процессу взаимного вовлечения и обучения для выявления и обсуждения потребностей в социальных городских инновациях и их последствий для исследований и политики. Поскольку городское развитие (а, следовательно, и общественные потребности в городском развитии) в значительной степени зависят от муниципального контекста - его культурных, экономических и социальных условий, его размеров и географического положения, а также правовых рамок, - эта дискуссия должна была основываться на конкретных социальных условиях муниципалитетов [12]. На этом уровне участие субъектов гражданского общества и их сотрудничество с другими городскими субъектами и исследователями может привести к конкретным действиям и обеспечить ощутимый эффект. В процессе внедрения данной практики управления социальными инновациями в

контексте европейского сити-менеджмента были созданы национальные сети в десяти европейских странах, нацеленные на обеспечение платформы для обсуждения конкретных потребностей в социальных инновациях, разработки идей для будущих проектов и размышлений о рамочных условиях и темах, которые должны быть рассмотрены регуляторами и исследователями. Указанные национальные сети были основаны на муниципальном контексте, объединяя городских новаторов с городской администрацией, исследователями, бизнесом и представителями гражданского общества. Хотя сетевые партнеры были выходцами из самых разных слоев общества и, возможно, преследовали разные цели, все они разделяли стремление улучшить свои города с помощью социальных инноваций.

В данной статье мы предлагаем рассмотреть комплексный трансформационный процессный подход как альтернативный подход к управлению социальными инновациями в городах и муниципалитетах, основанный на модели структуры трансформационного потенциала и связанный с процессной моделью сетевого управления [2].

Здесь, прежде всего, мы хотели бы подчеркнуть, что наше понимание трансформационного управления в городах основано на социальных системах и сетевых теориях и включает в себя три структурных блока: стратегию, структуру и культуру. В данной статье мы покажем, как компоненты структуры трансформационного потенциала взаимодействуют с самим процессом. Затем мы эмпирически проиллюстрируем процессную модель, разработанную для стимулирования восходящих социальных инноваций в европейских городах. Элементы концептуальной структуры трансформационного потенциала мы идентифицируем и инкорпорируем в процессную модель. Наконец, представим интегрированную модель городской и муниципальной трансформации в области социальных инноваций.

Концептуальная структура трансформационного потенциала [2] включает в себя ряд взаимозависимых “потенциалов”, которые агрегированы: в агентские формы и формы взаимодействия; основные

процессы развития и; реляционные изменения, влияющие на все остальные компоненты.

Рассмотрим каждую из них детально.

Касаясь агентских форм взаимодействия, следует выделить в них прежде всего такое свойство как инклюзивность и многостороннее городское управление. Характеристики городского управления составляют центральный компонент этой системы. Для развития легитимности, доверия, знаний и регуляторных рычагов, необходимых для преобразований, необходимо развивать диверсифицированные, гибкие и надежные структуры управления [3]. Важнейшими факторами здесь являются: а) широкое участие и активное вовлечение заинтересованных сторон из всех секторов; б) разнообразие форм управления и сетей субъектов (децентрализованных, формальных/неформальных, многоуровневых и т.д.); в) устойчивые и эффективные посреднические организации, и отдельные лица между секторами и областями (гибридизация).

Следующим важным элементом данного "потенциала" является трансформационное лидерство в государственном, частном секторах, гражданском обществе. Как правило, преобразования требуют особых форм и атрибутов лидерства, которые повышают жизненно важную роль индивидов как агентов перемен. В частности, лидерство должно быть полицентричным и социально укорененным, возникающим не только из политических элит, но и из многих других проблемных и/или территориальных сообществ в обществе. Помимо приверженности, его вклад должен особенно подразумевать переход между дискурсами (в нашем случае между институтами, секторами, масштабами) и формулирование новых взглядов и дискурсов, охватывающих устойчивость, а также различные личные способности, которые используют коллективную энергию и обеспечивают социальное обучение.

Следующий фактор – уполномоченные и автономные сообщества практиков. Удовлетворение социальных потребностей является краеугольным камнем как развития потенциала, так и устойчивого развития. Это отражает этический аспект (внутри - и межпоколенческое равенство),

а также признание человеческого фактора в качестве ключевого для достижения баланса между долгосрочным здоровьем экосистем и экономическим благосостоянием. Социальные обучающие сети [9], сформированные на основе совместного опыта городского пространства и/или более широких совместных проблем, имеют решающее значение для выявления и формулирования неудовлетворенных социальных потребностей, а также для формулирования ответных мер. Поэтому такие "сообщества практики" требуют объединения, формирования коалиций, доступа к ресурсам и условий автономии.

Теперь рассмотрим ключевые процессы развития.

Прежде всего обратим внимание на системы осознания и трансформационные изменения предполагают осведомленность и понимание заинтересованными сторонами динамики системы [16]. Таким образом, необходимо развивать возможности и процедуры коллективного анализа для выявления связей между культурами, структурами и практиками в различных межмасштабных социально-экологических системах и научно-технических исследованиях. Основное внимание должно уделяться удовлетворению социальных потребностей и созданию широко распространенных системных знаний для объяснения и прогнозирования эффективности городской деятельности, а также для информирования сообществ и процессов развития потенциала.

Поскольку выше была упомянута необходимость прогнозирования эффективности городской деятельности то будет логичным рассмотреть следующий элемент - прогнозирование устойчивого развития городов.

Перспективные пути, связанные с устойчивостью, поднимают на повестке дня различные нормативные вопросы и вопросы практической осуществимости, которые требуют разъяснения и переговоров между заинтересованными сторонами в городах для разработки действенной политики, планов и проектов.

Кроме базового уровня системы и учета критических ошибок, целевые знания и трансформационные знания, таким образом, должны разрабатываться посред-

ством междисциплинарного совместного мониторинга. Чтобы обеспечить целевое поведение на разных уровнях, Форсайт должен создать коллективное видение радикального отклонения от текущего пути, а также альтернативные сценарии, основанные на системном мышлении [5].

Разнообразные эксперименты сообществ также является важным звеном. Практическое экспериментирование в городских условиях предлагает важнейший механизм для развития преобразующих знаний и стимулирования социального обучения. Его системные эффекты могут быть усилены, если эксперименты проводятся на основе коллективного видения, основанного на конкретных местах и/или проблемных сообществах практики и охватывающего целостные инновации (культуры, структуры, практики). Самое главное, что более широкие последствия зависят от степени, в которой такие эксперименты в равной степени отклоняются от пути, стремясь таким образом фундаментально сбалансировать долгосрочное социальное, экологическое и экономическое развитие.

Говоря о следующем элементе - инновационных внедрениях и соединениях, то необходимо здесь упомянуть, что все компоненты, определенные в этой рамочной программе, предполагают, что заинтересованные стороны в городах совместно используют и/или обеспечивают доступ к основным ресурсам для целей развития потенциала, начиная с вовлеченных людей и мест проведения совещаний, но все чаще также финансовые и материальные ресурсы для практических преобразований. Таким образом, степень, в которой этому способствует постепенное устранение барьеров для инновационной практики и включение ее в рутинные процедуры, организации, планы и особенно правовые рамки, является важнейшим фактором потенциала, который должен тщательно учитывать вопросы практической целесообразности, чтобы эффективно обеспечить возможность внедрения и актуализации. Она может быть дополнительно усилена путем объединения различных инноваций в альтернативные пути, а также практически подходами к созданию соответствующих коалиций акторов.

Рефлексивность и социальное обучение предполагает то, чтобы включить положительную обратную связь, обучение должно быть связано со всеми действиями по изменению. Это предполагает развитие навыков применения методов оценки (мониторинг, оценка), создание разнообразных формальных и неформальных форматов рефлексивности, которые критически оценивают прогресс в направлении видения, и систематическое управление созданными новыми трансформационными знаниями. Таким образом, для повышения глубины социального обучения рефлексивность должна охватывать все уровни сообществ и относиться ко всем основным процессам развития, включая лидерство, управление и расширение прав и возможностей сообществ.

Теперь рассмотрим процессную модель сетевого управления.

В современной литературе по переходам к устойчивому развитию [1] отмечается необходимость понимания социальных систем как сложных адаптивных систем, которые обучаются и самоорганизуются и которые трудно поддаются управлению. Поскольку нынешняя неустойчивость глубоко укоренена в том, как организованы и структурированы социальные системы, экспериментирование предлагается как способ создания предпосылок и обеспечения радикальных изменений, которые могут постепенно перерасти в фундаментальные изменения. Более того, "... большинство точек зрения совпадают в признании того, что цель развития трансформационного потенциала состоит в том, чтобы обеспечить и отчасти также стимулировать системные изменения в направлении устойчивости" [2].

Мы примем эти положения, изложив наше понимание трансформационного управления в городах.

Подход процессной модели сетевого управления основан на нескольких ключевых принципах, связанных с социальными системами и сетевыми теориями. Городские системы как сложные социальные системы [2] основаны на коммуникации как конститутивном элементе в соответствии с теорией социальных систем. Коммуникация позволяет сообществам создавать то, что не может быть создано в отдельности.

Цель и мотивация сотрудничества происходят из повышения производительности, которая возникает в результате преодоления возможностей и кризисов путем объединения взаимодополняющих интересов и ресурсов.

В этом смысле сотворчество – это активный, творческий и социальный процесс [6], ориентированный на связи (взаимодействие между людьми), сотрудничество (а не просто вовлечение) и совместное творчество (а не просто совместное производство). Границы, которые обычно преодолеваются в сотворчестве, включают географические границы, поскольку сотворчество часто является международным (через географические или контекстуальные границы); дисциплины, как сотворчество, обычно являются междисциплинарными (через научные или профессиональные области), а области практики, как сотворчество, обычно интерактивны (через области практики). Более того, каждый процесс сотворчества вложен в определенный социальный контекст, характеризующийся качественными взаимодействиями между людьми и диалогами как строительными блоками [8]. Принимая это во внимание, совместное создание социальных инноваций в городах должно быть оценено и внедрено в социальный контекст, в котором участвует большое число различных субъектов, таких как представители граждан, государственные органы власти, неправительственные организации и т.д. Такие сети и партнерские отношения между различными субъектами играют центральную роль в развитии социальной ценности. Ключевыми составляющими подходов к сотворчеству [8,9] являются: (а) совместные, партисипативные и взаимные элементы, способные облегчить диалог между партнерами на равных; (б) сбалансированные потоки коммуникации сверху вниз и снизу вверх; (в) создание сначала общей ценности, а затем формирование приверженности в долгосрочной перспективе.

Способ совместного творчества, предусматривающий вовлечение различных групп заинтересованных сторон в сотрудничество в интересах социальных инноваций, не может ограничиваться “производством” знаний. Вместо этого

последовательный процесс обучения (социального обучения), скорее всего, обеспечит простор для генерации идей. Идеи, возникающие в ходе взаимодействия, обладают большим потенциалом для оказания воздействия.

Взаимное обучение является важнейшей предпосылкой и средством сотворчества в социальных системах. Обучение на индивидуальном и системном уровнях необходимо для взаимовлияния обучения – таким образом, создается основа для трансформации.

Теперь обратимся к индивидуальному обучению. Как правило, обучение не следует линейной модели “затраты-выпуск”, а должно рассматриваться как самостоятельный процесс. Это не явное содержание, которое управляет индивидуальными процессами обучения, а скорее правила, встроенные во взаимодействие и гарантирующие социальное выживание [10]. Обучения можно “избежать”, создав стабильную среду или исключив недостоверную информацию. Таким образом, обучение также можно рассматривать как потерю знаний. Люди, которые отказываются от идеи “иметь знания”, часто теряют свои препятствия для обучения. Они критически подвергают сомнению и “разучивают” старые различия и вновь проявляют любопытство к текущим проблемам. С одной стороны, такие люди успешно открывают себя новому структурированному миру, а с другой стороны, они меняют свое поведение и тем самым трансформируют свои контексты.

В современном постиндустриальном обществе турбулентные ситуации – не исключение, а норма, приводящая к изменениям в европейских городах. Таким образом, взаимное обучение служит основой для совместного формирования будущего городов не только сверху вниз, но и снизу вверх заинтересованными гражданами.

В целом, индивидуальное обучение требует ясного видения цели. Поскольку люди могут жить только в настоящем, истории прошлого и будущего можно рассматривать как конструктивы человеческого разума и общения. Устное или письменное повествование дает представление о прошлом и возможном будущем. Сторителлинг в рамках данного подхода использо-

вался как мощный инструмент для обучения упражнениям, вызывающим трансформацию ментальных карт заинтересованных сторон. Делились историями, например, о социальных предпринимателях в новых городских пространствах, новом городском управлении или новой экономике, создавших лучшую коммуникацию и совместные соответствующие обоснования, и оценки в рамках национальных сетей и форумов.

Между тем, социальные системы способны учиться быстрее и эффективнее, чем их конкуренты, если они учатся учиться и, если они решают на стратегическом уровне, что должно быть предпочтительно изучено в их конкретной среде [11]. Контексты всегда управляют системным обучением. В случае процессной модели сетевого управления потребности общества в городском развитии в значительной степени зависят от местных условий, включая культурные, экономические и социальные условия, географическое положение и т.д. В конкретных муниципальных и национальных условиях субъекты гражданского общества могут взаимодействовать и сотрудничать с другими субъектами, такими как регуляторные институты, исследователи и т.д. [4]. В таком контексте конкретные действия могут принести ощутимые результаты.

Истории усиливают сплоченность социальных систем, указывая на желательные внутренние механизмы и организации. Долгосрочно ориентированные образы являются наиболее ценными элементами нашей жизни, особенно в неустойчивом состоянии, когда социальные структуры угрожают распадом. Исследования также показывают, что коллективные позитивные образы могут дать целеполагание во времена деструктивных колебаний и необходимости перестройки нашей экосистемы. Таким образом, доверие и надежность являются важнейшими источниками и движущими силами процессов социальных преобразований.

Коммуникационные структуры, которые объединяют малые группы с большими сообществами, обычно успешно повышают коллективный иммунитет всех заинтересованных сторон. Кроме того, эти сети обладают потенциалом для участия в совместном процессе поиска решений и преодоления проблем.

В этом контексте нам необходимо ответить на вопрос что же представляет собой сеть как управляющая комплексная система.

Сети создаются для координации преобразований между различными подсистемами, такими как "экономика", "наука" и "политика", с целью расширения распространения и доступности знаний. Нет сетей как таковых, но есть сетевые структуры с ролями и правилами игры, разработанные и сформированные в соответствии с местным контекстом и развитием. Иными словами, сети как инструменты мягкого управления не могут быть скопированы из одного контекста в другой или служить примерами наилучшей практики. Вместо этого они являются полезной основой для целеполагания, и должны быть адаптированы к конкретному базовому контексту.

Сети отвечают на вызовы, извлеченных из сложных систем: нисходящее управление устарело для достижения целей устойчивого развития. Они позволяют жить в условиях саморегулирования в соответствии с внутренними факторами, включая видение, цели, роли и правила, и предполагают контекстный "контроль" через достаточный объем для создания инструментов самоуправления, ориентированных на ожидаемую выгоду всех соответствующих заинтересованных сторон. Они также визуализируют основной принцип социальных систем, а именно, что сложные организации не имеют единого оптимума, но имеют различные оптимумы в разное время. Сети являются наглядным доказательством успешных жизнеспособных альтернатив, основанных на системной динамике. Их компетенция заключается в борьбе с неравенством, риском и непредсказуемостью, а не в четком порядке и стандартизации операций.

Сетевые структуры создают новые, целевые и контекстно-ориентированные коммуникационные институты, объединяя новых участников с высоко востребованными новыми действиями. В отличие от архитектуры классического консультирования сетевые структуры должны существовать не только в течение нескольких месяцев, но и в течение нескольких лет, создавая практическую выгоду для всех вовлеченных партнеров.

Они основаны на следующих трех ключевых факторах успеха: (1) наличие такого требования как разработка и внедрение стандартов в “жизненные” механизмы или модели коммуникации позволяет провести границы и развить определенную идентичность, а также повысить экономическое выживание; (2) уважительное общение между партнерами как уникальными личностями предотвращает потерю эффективности из-за эскалации конфликта и исключения перспектив и ноу-хау; (3) предоставление инструмента “свободного пространства” позволяет индивидуальному и системному обучению, таким образом помогая избежать упущенной возможности, вызванной недальновидными решениями.

Затрагивая вопрос системных изменений практики следует прежде всего отметить, что трансформация общества в целом и переход к устойчивому развитию в частности являются системными явлениями. Речь идет о взаимосвязанных подсистемах, акторах и процессах с учетом текущей динамики и (потенциальных) будущих изменений.

Основной принцип практики системных изменений [13] – хорошо известного подхода к преобразовательным организационным изменениям в европейских муниципалитетах, основанного на теории социальных систем, – заключается в том, что процессы и практики системных преобразований должны обеспечивать условия для открытия альтернативных точек зрения и новых моделей мышления, восприятия и взаимодействия, а также для обеспечения возможности нового поведения и решения проблем. Эти установки основаны на мышлении и восприятии в системных категориях и переходе между этими состояниями. Такими состояниями являются, например, порядок/закономерность–беспорядок/хаос, устойчивость/долговечность–изменчивость/динамика; сложность/многомерность/неоднозначность–простота/единство/идентичность. Обращая внимание на системные категории, можно выявить противоречия и повысить уровень рефлексивности.

И наконец, скажем несколько слов о связи и управлении сетью.

Контекстное управление в перспективе социальных систем означает обе-

спечение необходимых коммуникационных установок для трансформации. Контекстное управление работает через коммуникацию и доверие. Она позволяет достигать консенсуса, позволяя при этом сохранить существующие противоречия. Это также укрепляет самоорганизацию и ответственность отдельных людей, команд, сетей и организаций в смысле предвидения и формирования их собственного и совместного будущего. Эта сложность и разнообразие требуют содействия высококачественным взаимодействиям. Они обеспечиваются социальными, временными и тематическими субархитектурами, которые в совокупности формируют контекстно-ориентированную обучающую среду, способствующую новым прорывам в городском управлении.

Сети как специфический инструмент управления контекстом основаны на новых, слабо связанных взаимосвязях между различными субъектами. Сетевые соединения следуют определенной логике, которая основана на принципах и правилах самоорганизации, питаемых мотивацией “внутренних” драйверов, таких как видение или стратегия. Нет сетей как таковых, но есть сетевые структуры, предназначенные для конкретных контекстов. Объединяя взаимодополняющие интересы и ресурсы, сети вновь вводят знания в коммуникацию и тем самым усиливают творческий потенциал и продуктивность для преобразования городской экосистемы.

В режиме сетевого управления [14] координация характеризуется социальными системами, а не бюрократическими структурами и формальными договорными отношениями между ними. Трансформационные архитектуры, основанные на сетях, вновь вводят “скрытые” знания в основные каналы коммуникации системы и преобразуют их в коллективные процессы системы, не претендуя на интеллектуальную собственность. Участие в сетях обеспечивает индивидуальное обучение и соблюдение принципов системного управления [11].

Стратегии сетевого управления [15] включают инициирование и облегчение высококачественных процессов взаимодействия между участниками, создание и адаптацию сетевых отношений и конфигу-

раций для лучшей координации и самоорганизации, а также создание нового контента, например организацию совместных миссий по установлению фактов. Сетевое управление отличается от традиционного управления тем, что сетевые менеджеры не обладают многими иерархическими средствами вмешательства. Это требует умения привлекать заинтересованные стороны и вырабатывать новые решения, привлекающие различных участников, ресурсы, которые необходимы для реализации решений.

2. Эмпирический анализ и управление социальными инновациями

Начнем с архитектуры трансформации. Модель процесса, основанная на совместном создании и сетевом управлении, служила средством совместного творчества и взаимного обучения, расширяя влияние науки в обществе и позволяя исследователям учиться у общества и наоборот. Для того чтобы взаимодействие было качественным, необходимы структурированные диалоги. Система сотворчества и взаимного обучения предоставила пространство для размышлений о том, как в настоящее время понимается сотворчество. В этом пространстве динамично переплетаются творческие знания и опыт [3]. При организации процессов трансформационных изменений необходимо уделять внимание трем основным уровням вмешательств там, где протекают основные процессы системных изменений [16]:

- архитектура отражает общую миссию и определяет так называемые “открывающиеся пространства возможностей”. Архитектура относится к стратегическим целям с точки зрения процессов и мероприятий постановки долгосрочных целей, разработки политики, планирования, видения, ценностей, идентичности и культуры города.

- проект определяет, как создается или формируется структура, заданная архитектурой; каждый шаг в этом процессе тщательно разрабатывается и структурируется (“программа” или “повестка дня”). Дизайн относится к тактическим ролям, то есть к разработке руководящей деятельности, программ, финансирования, созданию сетей и/или партнерств.

- инструменты для фактической реализации проекта выбираются из различных цифровых и аналоговых способов вмешательства в коммуникацию [16]. Эти инструменты отражают оперативный аспект, например, осуществление и управление планом регуляторных действий, инфраструктурными планами и активами.

Далее мы остановимся на архитектуре трансформации с ее тремя подархитектурами (социальной, временной, тематической) и опишем ее более подробно.

Социальная субархитектура.

Цель социальной подархитектуры состоит в том, чтобы предлагать структуры для процессов и создавать новые перспективы, открывая новые способы наблюдения и мониторинга. Они реагируют на потребность в новых средствах коммуникации, когда сталкиваются с новыми, сложными ситуациями. Социальная субархитектура включает в себя следующие функции соответственно:

- консорциум проектов отвечает за оценку промежуточных результатов на содержательном уровне: руководители рабочего звена являются формальным органом по реализации проектов. Основная группа (или руководящая группа), состоящая из партнеров по проекту из 10 стран-участниц, служила двигателем и лидером в отношении процессов обучения и трансформации. Если обучение не происходит в этой группе, оно не может распространяться на все другие коммуникативные установки [16]. Взаимозависимость между этими группами создана намеренно как неотъемлемая часть архитектуры совместного творчества, позволяющая четко разграничить “традиционное” управление проектами и процессы совместного творчества. В то время как руководители рабочих групп стремятся выполнить запланированные результаты и основные этапы, основная команда нацелена на создание социальных инновационных сетей, координацию и стимулирование диалога по социальным инновациям в каждой стране и обратную связь с результатами на транснациональном уровне.

- руководителей национальных сетей, отвечающих за разработку и координацию национальных сетей и налаживание связей между национальными сетями

(включая первоначальные целевые группы и впоследствии возникающие многосторонние консультации). Сетевые менеджеры и заинтересованные стороны по меньшей мере трех городов в каждой стране определяют потребности в социальных инновациях на муниципальном уровне и в выработке контекстно-зависимых решений для социальных инноваций в области городского управления, городской экономики и городского пространства. Кроме того, они развивают свою собственную сетевую культуру, расширяя отношения сотрудничества.

Временная субархитектура. Временная субархитектура обеспечивает основу для предоставления достаточного времени для совместного творчества и взаимного изучения различных точек зрения и идей. Временная субархитектура охватывает три крупных этапа – проектирование и внедрение, эксплуатацию, наследие и непрерывность:

- этап разработки и внедрения включает в себя концептуализацию модели, разработку национальных повесток дня в ходе фокус-групп и запуск мероприятий в качестве транснационального пускового мероприятия, завершающего первый этап процесса на европейском уровне. Стратегические цели и ключевые вопросы определяются на муниципальном уровне, а сама модель адаптирована с учетом местных требований и потребностей в социальных инновациях в городах.

- фаза эксплуатации сосредоточена на процессах взаимного обучения на транснациональном и европейском уровнях. Данная фаза позволяет всем заинтересованным сторонам глубоко понять европейские городские потребности и передовой опыт социальных инноваций, а также предложить платформу для определения технологических и социальных инновационных решений городских проблем в европейских городах и странах.

- этап наследия и преемственности представляет собой последний шаг. На данном этапе происходит оценка успехов и недостатков в ходе проекта, а также разрабатываются варианты будущих целей и установок на период после завершения проекта.

Тематическая субархитектура.

Тематическая субархитектура непосредственно связана с целью проекта, а именно дать возможность всем заинтересованным сторонам сосредоточиться на конкретных вопросах, подлежащих решению. В ряде случаев тематическая архитектура предлагает заинтересованным сторонам обсудить социальные инновации и социальное предпринимательство в ключевых городских вопросах, таких как новое городское управление, новые городские пространства и новая городская экономика.

Для системного обучения основное внимание должно быть сосредоточено на преобразовании паттернов связи между этими функциональными элементами и архитектурами. В ряде случаев создание основной команды партнеров по проекту позволило с самого начала интенсивно обучаться на индивидуальном уровне: необходимо было обсудить и решить концептуальные и стратегические вопросы, связанные с экспериментальным запуском, а также разработать и реализовать проект национальных целевых групп, а также общую концепцию модели.

Интегрированная модель трансформационного процесса.

Трансформация означает фундаментальное изменение отношений между гражданским обществом, государством, бизнесом и наукой. Недавние исследования [9] показывают, что децентрализованные и неформальные подходы к управлению особенно эффективны на ранних стадиях трансформационных процессов (т. е. адаптационных и переходных процессов), в то время как централизованные и формальные подходы становятся более эффективными на более поздних стадиях трансформации. С точки зрения решения социальных проблем это означает, что трансформационное управление должно быть сосредоточено на сетевом управлении и расширении участия заинтересованных сторон как с точки зрения количества (количества), так и качества (разнообразия, новизны), чтобы переход вступил в силу.

Таким образом, наше понимание трансформирующего городского управления в городах основано на социальных системах и сетевых теориях и включает в

себя три структурных блока: стратегию, структуру и культуру. Управление при этом понимается как “контекстное управление”, обеспечивающее необходимые коммуникационные установки, то есть роли и правила, которые обеспечивают инновационную среду для предпринимательских “ячеек” и совместного творчества. Сети как специфический инструмент управления контекстом основаны на новых взаимосвязях между участниками. Сетевое управление пытается вмешиваться в сложные социальные системы путем создания привлекательных условий как для инновационных, так и для эффективных “деловых” операций [11] и стимулирует трансформацию системы с помощью сильных, ведущих видений, ценностей и переговоров, основанных на доверии. Ключевым результатом такого режима управления является усиление самоуправления и ответственности всех вовлеченных субъектов. Объединяя взаимодополняющие интересы и ресурсы, сети вновь приносят знания в коммуникацию и тем самым усиливают творческий потенциал и продуктивность городской системы.

Для того чтобы трансформационные изменения стали реальностью, должна быть реализована социально-временная коммуникационная “трансформационная” архитектура с четкой перспективой процесса. В перспективе процесса развитие сети следует определенной последовательности отдельных фаз. Каждая фаза порождает определенные потребности, то есть цели. Таким образом, эти цели являются соответствующим контекстом для определения приоритетов и компонентов, представленных в рамках трансформационного потенциала.

Сравнивая и интегрируя процессный подход с подходом трансформационного потенциала, мы выявили явные синергии и совпадения, на которые мы считаем необходимым указывать при представлении интегрированной модели с двумя фазами - рефлексивностью и обучением - соответствующими сотворчеству и взаимному обучению.

Трансформационный процесс работает коэволюционно, то есть одновременно на различных уровнях масштаба и организации и, таким образом, взаимно

изменяя друг друга. В рамках европейского опыта этот подход использовался для систематической организации и взаимосвязи неформальных сетей и регуляторных процессов на муниципальном (городском), национальном и транснациональном уровнях.

Фаза рефлексивности состоит из двух основных этапов: Во-первых, для углубления понимания текущей ситуации необходимо системное осознание. Это соответствует формированию повестки дня на национальном уровне. Национальные сети были созданы снизу вверх на основе фокус-групп, которые определили долгосрочные проблемы городов к 2024 году, области, нуждающиеся в радикальных изменениях, и существующую передовую практику в качестве отправных точек для успешных изменений. Стратегические рамки были совместно разработаны путем видения и установления правил и ролей сотрудничества. Во-вторых, необходим прогноз по различным долгосрочным, среднесрочным и краткосрочным сценариям будущего. Как правило, это закладывается на этапе запуска на транснациональном уровне, который определил цель нанотехнологий для Европы, с одной стороны, и разнообразие и синергию между различными нанотехнологиями - с другой, как перспективу на будущее.

В целом оба этих шага приводят к появлению новых городских стратегий и целей, новых сетей, состоящих из радикально новых комбинаций действующих сообществ, а также новых представлений, которые в конечном итоге приводят к расширению прав и возможностей заинтересованных сторон.

Аналогично фазе рефлексивности, этап обучения также строится на двух шагах: во-первых, экспериментирование направлено на прототипирование новых социальных и технических решений; во-вторых, объединение социальных и технологических изобретений с проверенными решениями для удовлетворения социальных городских потребностей позволяет реализовать инновации в различных прикладных контекстах. Экспериментирование и инновации осуществляются как в национальных сетях, так и в транснациональных рабочих группах (через национальные сети) по-

средством экспериментальных учебных форм и стимулирования пилотных проектов социальных инноваций.

В целом, оба этапа приводят к социальным и техническим инновациям, новым ролям и правилам в рамках сетей акторов управления, а также к новому поведению, то есть действиям заинтересованных сторон. Трансформационное лидерство – это процесс влияния, который концентрируется на мотивации членов группы к достижению коллективных целей. Лидерство понимается как коллективный процесс, основанный на совместном смыслотворчестве, что позволяет совместно производить преобразования в городе или муниципалитетах.

Выводы

Структура трансформационных потенциалов [2] была эмпирически подтверждена в процессно-ориентированной образовательной среде, основанной на рефлексивности и социальном обучении, как показал проект финансируемого Европейской комиссией проекта, направленного на информирование европейских функционеров о том, как наилучшим образом поддерживать исследования, политику и практику социальных инноваций в городах по всей Европе. Полученная в результате модель городского трансформационного процесса для социальных инноваций представляет собой комбинацию концептуальной основы с элементами процесса в качестве вклада в развитие нашего понимания потенциала городской трансформации. Комплексный процесс сочетает аналитические аспекты систем городского управления (“системная осведомленность”, “перспективы на будущее”) с ориентированными на конкретные действия аспектами (“экспериментирование”, “инновации”) на двух этапах развития процесса и сети. Успешное применение этого процесса требует и порождает как “трансформационное лидерство”, так и “наделенные полномочиями социальные сообщества”. Последние управляют не-

прерывным процессом рефлексивности и социального обучения, что в конечном итоге приводит к трансформации стратегии, структуры и культуры в городе.

Трансформационное городское управление должно продемонстрировать жизнеспособные альтернативы традиционным сложившимся стереотипам “сверху вниз”. Сосредоточившись на постоянном диалоге с гражданами и другими заинтересованными сообществами в качестве жизнеспособной альтернативы, города должны опираться как на существующие, так и на новые гибридные организационные структуры, чтобы обеспечить “подготовленную стадию” для преобразований. Эти пространства открывают возможности для создания сетей вовлеченных субъектов в городах и превращения их в “наделенные полномочиями сообщества”, а также для совместного производства новых способов принятия решений на основе участия. Социальное и технологическое экспериментирование как опыт обучения на местах может катализировать программы социальных инноваций и пути социальных преобразований в городах. В нашем понимании трансформационное городское управление – это, по сути, контекстное и сетевое управление. Тщательно разработанные коммуникационные установки, основанные на теории социальных систем, обеспечивают необходимый “дирижизм знаний” для открытия новых ролей и правил, которые позволяют создавать инновационные среды для совместного творчества.

Контекстное управление создает “культурный слой” для выхода за рамки существующих ценностей и практик. Комплексный подход может быть применен в качестве инструмента трансформационного управления для стимулирования процессов взаимного обучения и системных изменений на различных уровнях различными агентами – тем самым расширяя и углубляя трансформационный потенциал городов – в области социальных инноваций и за ее пределами.

Список источников:

1. Агравал А. К., Каушик А. К., Рахман З. Совместное создание социальной ценности через интеграцию заинтересованных сторон. Процедура-социальная и поведенческая. Наука (189), 2015, стр. 442-448.
2. Антонакополу Е.П. Совместное творчество: практический опыт как основа для достижения эффекта с помощью мощных идей. Статья в журнале «Государственные деньги и управление ими», 2017. 30(4): 215-226.
3. Вольфрам М. Концептуализация трансформационного потенциала городов: основа для исследований и политики. Города, 2017. 51: 121-130.
4. Джонс С., Хестерли У. С., Боргатти С. П., Общая теория сетевого управления: условия обмена и социальные механизмы. Обзор академии менеджмента, 1997. 22(4), стр. 911-945.
5. Джейкобс Дж. Экономика города. New York: Vintage, 1969.
6. Ецкович Г., Лефдерсдорф Л. Динамика инноваций: от национальных систем и «модели 2» к тройной спирали отношений Университет-промышленность- государство. Res. Policy, 29(2), 109-123, 2008.
7. Зотов В.Б. Управление современным городом - теоретико-методологические основы. В сборнике: Роль местного самоуправления в развитии государства на современном этапе. Материалы IV Международной научно-практической конференции. 2018. С. 4-8
8. Мюллаерт Ф. Международный справочник в области социальных инноваций: коллективных действий, социального обучения и междисциплинарного исследования. Изд-во Эдгар, 2017.
9. Кук П. Чистые технологии и анализ платформенной природы наук о жизни: дальнейшие размышления о политике платформы. Eur. Plan. Stud. 16(3), 375-393, 2008.
10. Кук П., Морган К. Ассоциативная экономика. Oxford: Oxford University Press, 2008.
11. Мартин Р., Санли П. Деконструкция кластеров: хаотическая концепция или политическая панацея? J. Econ. Geogr. 3(1), 5-35, 2003.
12. Мартин Р., Санли П. Зависимость пути и региональная экономическая эволюция. J.Econ. Geogr. 6(4), 395-437, 2006.
13. Скот А.Дж., Сторпер М. Природа городов: область применения и пределы городской теории. Int. J. Urban Reg. Res. 39(1), 1-15, 2015.
14. Симми Дж. Инновационные города. London: Spon Press, 2001.
15. Флорида Р., Мелландер С. Город как инновационная машина. Reg. Stud. 51, 86-96, 2-17.
16. Шеармур Р. Являются ли города источником инноваций? Критический обзор литературы по городам и инновациям. Cities, 29(2), 59-518, 2012.

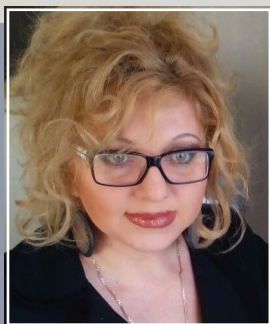
References:

1. Agrawal A. K., Kaushik A. K., Rahman Z. Joint creation of social value through the integration of stakeholders. The procedure is social and behavioral. Nauka (189), 2015, pp. 442-448.
2. Antonakopolu E. P. Joint creativity: practical experience as a basis for achieving an effect using powerful ideas. Article in the journal "Public money and its management", 2017. 30(4): 215-226.
3. Wolfram M. Conceptualizing the transformational potential of cities: a framework for research and policy. Cities, 2017. 51: 121-130.
4. Jones S., Hesterley W. S., Borgatti S. P., General theory of network management: exchange conditions and social mechanisms. Review of the Academy of management, 1997. 22(4), pp. 911-945.
5. Jacobs J. City economy. New York: Vintage, 1969.
6. Yetskovich G., Lefdersdorf L. Dynamics of innovation: from national systems and "model 2" to the triple helix of University-industry - state relations. Res. Policy, 29(2), 109-123, 2008.
7. Zotov V. B. modern city Management-theoretical and methodological foundations. In the collection: the Role of local self-government in the development of the state at the present stage. Materials of the IV International scientific and practical conference. 2018. Pp. 4-8.
8. Mullaert F. International Handbook of social innovation: collective action, social learning, and interdisciplinary research. Edgar publishing house, 2017.
9. Cook P. Clean technologies and analysis of the platform nature of life Sciences: further reflections on the platform policy. Eur. Plan. Stud. 16(3), 375-393, 2008.
10. Cook P., Morgan K. Associative Economics. Oxford: Oxford University Press, 2008.
11. Martin R., Sanli P. deconstruction of clusters: a chaotic concept or a political panacea? J. Econ. Geogr. 3(1), 5-35, 2003.
12. Martin R., Sanli P. Path dependence and regional economic evolution. J.Econ. Geogr. 6(4), 395-437, 2006.
13. Scot A. J., Storper M. Nature of cities: scope and limits of urban theory. Int. J. Urban Reg. Res. 39(1), 1-15, 2015.
14. Simmy J. Innovative cities. London: Spon Press, 2001.
15. Florida R., Mellander S. City as an innovative machine. Reg. Stud. 51, 86-96, 2-17.
16. Shearmur R. are cities a source of innovation? Critical review of the literature on cities and innovation. Cities, 29(2), 59-518, 2012.

УДК 378.147

Управление информацией - стратегическая задача развития управленческого партнерства

Information management is a strategic goal for the development of management partnerships



Марина Александровна Черкасова

ФГБОУ ВО «Государственный университет управления», профессор кафедры государственного и муниципального управления, доктор философских наук, профессор ORCID: 0000-0003-2971-6486, SPIN-код: 7110-7792, AuthorID: 472296, Россия, Москва, e-mail: msk-1972@mail.ru

Marina A. Cherkasova

FSBEI HE "State University of Management", professor, head of the department of state and municipal administration, doctor of philosophy, professor ORCID: 0000-0003-2971-6486, SPIN-code: 7110-7792, AuthorID: 472296, Россия, Москва, e-mail: msk-1972@mail.ru

Аннотация.

В статье рассматриваются проблемные моменты информационного взаимодействия органов муниципальной власти и населения. На основании результатов проведенного анализа сайтов муниципалитетов Москвы, сделан вывод о неполной реализации возможностей их информационного потенциала. Автором предлагаются меры по повышению эффективности обратной связи и развитию управленческого партнерства. Подчеркивается важность перехода от социововлеченной модели взаимодействия власти с общественностью к управленческому партнерству.

Ключевые слова.

Управление информацией, стратегическая задача, управленческое партнерство.

Abstract.

The article deals with the problematic aspects of information interaction between municipal authorities and the population. Based on the results of the analysis of the sites of Moscow municipalities, it is concluded that the possibilities of their information potential are not fully realized. The author suggests measures to improve the effectiveness of feedback and development of management partnership. The article emphasizes the importance of transition from a socially engaged model of interaction between the government and the public to a managerial partnership.

Keywords.

Information management, strategic objective, management of the partnership.

Стремительное развитие информационного общества обусловило необходимость управления информацией для формирования общественных отношений, стратегической задачей которых выступает развитие управленческого партнерства. Осознание необходимости управления информацией со стороны муниципальной власти позволит преодолевать возникающие противоречия между интересами населения и направлениями деятельности муниципальных органов власти.

Согласно высказываниям М.А. Губина, информация есть не что иное, как ценность, представляющая властный капитал, дающий определенные преимущества самой власти. [2]

Глобальный характер информации, сделавший ее вездесущей, втягивает человека в свое информационно-коммуникативное взаимодействие, концентрируясь вокруг каждого индивида. Основой информационных связей человека служат его интеллект и жизненный опыт.

Эффективность развития управленческого партнерства между муниципальной властью и местным сообществом, прежде всего, будет зависеть от оперативности обмена политической, экономической, культурной информацией, а также ее интенсивности, достоверности, содержания. Учитывая специфику информационного общества, формируемая информация должна опираться на мнения и настроения граждан, зависящие от характера информационно-коммуникативного обмена. Таким образом, информация приобретает статус объекта управления, а ее регулирование становится стратегической задачей развития управленческого партнерства. Основой такого управления служат стратегические коммуникации, которые формируются через информационное взаимодействие, характеризующееся как многообразием информационных потоков, так и возможностью их обобщения, исследования и прогноза. Достаточность информации, возможность ее упорядочения и анализа, способствуют процессу управления ею и обеспечивают стабильность и долгосрочность управления местным сообществом. Муниципальная власть в данном случае выступает структурой, регулирующей и упорядочивающей соци-

ально-экономические взаимоотношения людей, стимулируя их к взаимодействию с органами местного самоуправления, и формирует политическое сознание. В демократическом обществе недопустимо искажение и дозирование, фальсификация и сокрытие информации по каким бы то ни было важным проблемам. Такие действия со стороны властных органов приводят к социальной напряженности на местах и могут мотивировать граждан к нежелательным для местного сообщества социально-политическим действиям. Гарантируя гражданам доступ к полной информации, органы местного самоуправления выстраивают устойчивые горизонтальные связи с различными группами населения, формирующими ее позитивную легитимность.

Информационно-коммуникативный обмен, как связующее звено между властью и населением, способствует развитию управленческого партнерства и формированию целостной социально-политической среды. Информацию невозможно сдерживать или ограничить, она не поддается силовому давлению, ею можно только управлять, дифференцируя ее по силе воздействия на субъект. [4] Умело используя информационные ресурсы, подкрепляя их фактическими делами, органы местного самоуправления будут способствовать разрушению негативного образа власти и формировать информационно-коммуникативную обратную связь с населением. В пределах муниципального образования могут использоваться достаточно разнообразные механизмы осуществления обратной связи. Но все они должны осуществляться через изучение интересов населения, которые впоследствии могут стать требованиями или действиями. Органы местного самоуправления должны быть объективной необходимостью. Важным направлением в обеспечении обратной связи может стать активное сотрудничество с местными и внешними СМИ, поскольку для социальной управляющей системы такой механизм является весьма значимым. Постоянная обратная связь поможет муниципальной власти быть в курсе мнений и настроения людей, знать оценки результата своей деятельности, оперативно решать возникающие вопросы, «реагировать на всплеск недовольства людей». [5] Управле-

ние информацией при развитии управленческого партнерства позволит:

- мобилизовать общественную инициативу на решение местных проблем;
- снизить угрозу отчуждения местного сообщества от консолидации с органами местного самоуправления (ОМСУ) по их решению;
- создать условия для подготовки граждан к ожидаемым изменениям в экономической и социальной ситуации локальной территории;
- свести до минимума риски при подготовке управленческих решений и последствий их принятия.

Развитию управленческого партнерства в значительной степени должен способствовать принцип опережающего информационного воздействия. Когда прежде, чем принимать решение, администрацией муниципалитета будут проведены либо публичные слушания, либо собрания граждан или их общественных организаций, либо проведен опрос мнения по решаемой проблеме развития территории. Тогда население с пониманием будет воспринимать любое принимаемое властью решение, затрагивающее интересы местного сообщества, исключая акции выражения протеста на территории муниципалитета.

Являясь наиболее приближенной к населению, муниципальная власть может управлять информацией о своей деятельности через информационные порталы своих официальных сайтов, продвигая ее в социальных сетях. Для сравнительного анализа информационной открытости, нами из 146 муниципальных образований Москвы были взяты официальные сайты 12 муниципалитетов внутригородских муниципальных образований Юго-Восточного Административного Округа (ЮВАО). Изучив содержание всех сайтов, мы пришли к выводу, что информационная нагрузка, которую они выполняют, весьма значительного объема. Содержательная составляющая, размещаемой на сайтах информации, включает широкое разнообразие и насыщенность. Карты сайтов, содержащиеся в информационной структуре, облегчают пользователям поиск интересующей их информации. Сама информация отличается лаконичностью, актуальностью и новизной о событиях и новостях в развитии

муниципальной территории. На всех анализируемых сайтах имеется система поиска, а скорость загрузки составляет, около 2 сек., что соответствует норме. Наличие на сайтах «горячих линий» позволяет оперативно получать ответ на интересующий вопрос, оценить эффективность работы структурных подразделений муниципалитета. К сожалению, не все сайты содержат информацию по оценке населением эффективности деятельности руководителей органов местного самоуправления. В качестве замечаний по официальным сайтам муниципалитетов ЮВАО г. Москва необходимо указать на недостаточное количество гиперссылок на анализируемые сайты с внешних ресурсов, что указывает на отсутствие уникальности контента сайта, снижающей интерес для СМИ, организаций, учреждений, предприятий, а, следовательно, и популярность у целевой аудитории.

Принимая во внимание ситуацию с пандемией COVID-19, развитие внутреннего туризма, привлечение иностранных инвесторов, актуально будет развитие муниципалитетами на своих официальных сайтах иноязычной версии веб-ресурса.

Информированность населения о деятельности органов местного самоуправления (ОМСУ) служит мотивацией заинтересованности граждан в их участии по решению вопросов местного значения. Эффективной формой, содействующей развитию управленческого партнерства, может стать коммуникативный диалог, опирающийся на:

- единое информационное пространство в поле управленческого партнерства;
- альянс сил и интересов ОМСУ и граждан локальной территории;
- субординацию компетенций субъектов управленческого партнерства.

Диалог между органами власти и населением позволит исключить пассивность граждан в решении проблем муниципальной территории, обеспечит желаемую динамику формирования пространства для реализации партнерства ОМСУ и населения. Внушительное число просмотров информации на официальных сайтах муниципалитетов говорит о том, что граждане проявляют значительный интерес к деятельности муниципальных администраций. Расширяя возможности индивида – инфор-

мация будет активно изменять характер и содержание управленческого партнерства, продвигая его к демократической модели партнерского взаимодействия, исключая всякую возможность возникновения ограничений для партнерства.

Вопрос о необходимости свободного доступа граждан к информации органов местного самоуправления активно обсуждается в последние десятилетия XXI века, тогда как в развитых странах уже в конце прошлого столетия были приняты законы о возможности доступа к информации для всех граждан. Правда, это касалось лишь информации о состоянии окружающей среды, но такой шаг послужил началом новых отношений в информационной сфере. [3]

В Российской Федерации 09.02.2009г. вступил в силу Федеральный закон № 8-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления». [1] Который принципиально определял основные формы осуществления информационной доступности к управленческой деятельности ОМС. Недостаточность информации приводит к понижению степени активности формирования управленческого партнерства. Мешает эффективности процесса и отсутствие открытости механизмов принятия управленческих решений. Немаловажную роль в развитии управленческого партнерства играет и выбор стратегий в достижении важных социальных целей, а так-

же в осуществлении контроля за деятельностью органов местного самоуправления.

Все значительнее в процессе модернизации муниципального управления становится роль объединения возможностей активных, творческих личностей местного населения, являющихся ключевым звеном общественного прогресса и органов муниципальной власти, представляющими их интересы в условиях инновационного развития экономики. Следовательно, понимание сущности управленческого партнерства будет продолжать трансформироваться, наполняясь новым содержанием.

Органы местного самоуправления - наиболее приближенный к населению орган власти. Доступность информации, прозрачность, деятельности управленческой структуры формируют политику партнерского взаимодействия.

Таким образом, для развития управленческого партнерства на муниципальном уровне, начало которому положено через интерактивное взаимодействие, необходимо изменить содержание и характер взаимодействия. А именно: расширить возможности индивида в пользовании информацией о деятельности местной власти; продвигать взаимодействие власти и местного населения к социововлеченной модели, что позволит исключить возможность ограничения для сотрудничества; обеспечить стратегическое информационное взаимодействие всех участников управленческого процесса.

Список источников:

1. Федеральный закон "Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления" от 09.02.2009 N 8-ФЗ
2. Губин М.А. Информация как источник власти: становление и развитие дискурса. // Среднерусский вестник общественных наук. № 3. 2010. С. 7-12.
3. Зотов В.Б., Бронников И.А., Блинова Н.В. Управление рисками на основе информационно-коммуникационных технологий. // Муниципальная академия. № 1. 2016. С.34-42.
4. Ключев Ю.В. Информационно-коммуникативная гипотеза стратегических государственных отношений // УПРАВЛЕНЧЕСКОЕ КОНСУЛЬТИРОВАНИЕ. N 3. 2012. С. 182-189.
5. Огнева В. В., Болховитина Т. С. Информационные технологии в коммуникативном взаимодействии граждан с органами местной власти (оценка эффективности). // Власть. 2015. Том. 23. № 6. С. 149-154.

References:

1. Federal law "on ensuring access to information on the activities of state and local self-government bodies" dated 09.02.2009 N 8-FZ
2. Gubin M. A. Information as a source of power: formation and development of discourse. // Central Russian Bulletin of social Sciences, no. 3. 2010. Pp. 7-12.
3. Zotov V. B., Bronnikov I. A., Blinova N. V. risk Management based on information and communication technologies. // Municipal Academy. No. 1. 2016. Pp. 34-42.
4. Klyuev Yu. V. Information and communication hypothesis of strategic state relations / / MANAGEMENT CONSULTING. N 3. 2012. P. 182-189.
5. Ogneva V. V., Bolkhovitina T. S. Information technologies in the communicative interaction of citizens with local authorities (efficiency assessment). // Power. 2015. Vol. 23. No. 6. Pp. 149-154.

Статья поступила в редакцию 16.11.2020; принята к публикации 19.11.2020

УДК 352.07

Исторический опыт инновационных преобразований в России

Historical experience of innovative transformations in Russia



Юрий Михайлович Беляев

доцент, д.э.н., профессор кафедры Государственного и муниципального управления ФГБОУ ВО Кубанский государственный технологический университет (КубГТУ), SPIN-код: 1169-0200, AuthorID: 144356, Россия, 350072 г. Краснодар, ул. Московская, 2, E-mail: alter21@mail.ru

Yuri M. Belyaev

Associate Professor, Doctor of Economics, Professor of the Department of State and Municipal Management of the Federal State Budgetary Educational Institution of Higher Education Kuban State Technological University, (KubSTU), SPIN-code: 1169-0200, AuthorID: 144356, Russia, 350072 Krasnodar, st. Moskovskaya, 2, E-mail: alter21@mail.ru

Аннотация.

Цель и задачи статьи: проведение анализа результатов инновационного развития РФ на период от 2011 г. до 2020 г. Результаты исследования, с одной стороны, позволили выявить ряд причин неудачного проведения Стратегии, а с другой – определить возможные эффективные пути инновационного развития в будущем.

Ключевые слова.

Стратегия, инновации, экономика, регионы, анализ.

Abstract.

Purpose and objectives of the article: analysis of the results of the innovative development of the Russian Federation for the period up to 2011 to 2020. The results of the study, on the one hand, allowed us to identify a number of reasons for the unsuccessful implementation of the Strategy, and on the other – to determine possible effective ways of innovative development in the future.

Keywords.

Strategy, innovation, economy, regions, analysis.

8 декабря 2011 года произошло по истине историческое событие-была утверждена «Стратегия инновационного развития Российской Федерации на период до 2020 года»[1] (далее-Стратегия). Соответственно, текущий год также исторический-год подведения итогов, однако, судя по тому, что результаты в СМИ совсем не отмечают, не все ладно. Более того, как пишут в научных источниках, Стратегия не удалась[2,3]. Учитывая, что путь к устойчивому инновационному развитию и «экономике знаний» на этом не остановится, чрезвычайно важно выявить причины неудач Стратегии.

Анализируя политику инновационного развития регионов по Стратегии, можно заметить следующее: разработанный комплекс мер обладает широтой охвата направлений развития, большим объемом поставленных задач, глубиной решаемых проблем, однако в сформулированном тексте мало конкретности и методологии действий, декларированных в разделах. При этом стимулирование и поддержка, в основном нацелены на регионы, лидерирующие в инновационной деятельности, которых насчитывается не более 20%. Ориентация в финансовой поддержке сделана, примерно, на десяток банков и столько же фондов с филиалами и малыми объемами ресурсов, чего для 85 регионов явно мало (надо помнить о принципе избыточности в инноватике-преобладания количества имеющегося над номинальным: новшеств, инноваций, инвестиций (например, только одной Кремниевой долине США сосредоточено 49 венчурных фондов). Создание системы региональных венчурных банков-приоритетная проблема и задача- без этого инновационное развитие не возможно(о региональных фондах в Стратегии сказано «вскользь»-не конкретно, без отнесения к их количеству и объемам). Справедливости ради, надо отметить, что Министерство экономического развития России с 2005 года реализовало часть программы по созданию региональных фондов содействия развитию инвестиций в малые предприятия в научно-технической сфере- фактически филиалы известного московского Фонда И.Бортника-было создано около 20 таких фондов. Однако объемы инвестиций

этих фондов были крайне низки- их не хватало даже на НИОКР, а количество инвестируемых проектов составляло не более 2-5 по одной отрасли в год. Одного такого фонда на регион также явно мало. Достаточно вспомнить, что запланированный объем инвестиций по стратегии на порядки уступает уровням ведущих стран [2,3,4]. Но, главное, говорить о политике преждевременно, пока нет в каждом регионе реально действующей полноценной инновационной инфраструктуры, включающей функционирующую региональную инвестиционную венчурную организацию (венчурные банк, фонд и страховая компания), промышленные инновационные предприятия, организации комплекса инновационных услуг, научные, технологические, инкубационные, управленческие и коммерческие организации по трансферу интеллектуальной продукции. А чтобы создать полноценно действующую инфраструктуру, необходимо решить, причем законодательно ряд проблем. Почему-то о правовом фундаменте всей Стратегии нигде нет ни слова, хотя необходима разработка порядка десяти новых законов. Далее(в следующих главах) мы рассмотрим последовательно все назревшие проблемы.

В Стратегии уделено также внимание созданию *инновационной среды, инновационного предпринимательства, инновационной культуры и даже инновационного государств* - все это должно способствовать созданию «инновационного климата» в стране, обеспечивающего благоприятные условия для создания устойчивой инновационной системы развития экономики. Приоритетными в этом направлении как были, так и остаются до сих пор меры по снижению налогового и контрольно-документационного прессинга на предпринимательство. Основными результатами достижения условий «инновационной среды» должны стать устраненные барьеры на пути к созданию инновационной системы с полноценной инфраструктурой, обеспечивающей непрерывное диверсифицированное развитие. Однако практика показала отсутствие солидарности фискальной системы с инновационной: до настоящего времени этот процесс не получил еще законо-

дательного утверждения, хотя в отдельных отраслях начало положено. Медленность формирования инновационной среды подтверждается и низкой инновационной культурой: во многих налоговых инспекциях до сих пор «венчурное предприятие»-название не понятное. А «венчур»-это малое инновационное предприятие, т.е. то самое «малое инновационно активное» предприятие, которому в Стратегии -2020 были обещаны все налоговые и другие льготы. Совершенствование инструментов налогового стимулирования по-прежнему, остается важнейшей задачей времени. Кстати, в Стратегии практически не поднимался вопрос о необходимости законодательной антимонопольной защиты производителей инновационной продукции. Дело в том, что при организации производства радикально новой продукции для мирового или отечественного рынка сегодня предприниматель оказывается как бы в роли «нарушителя» антимонопольного законодательства, так как первое время у него может вообще не быть конкурентов и необходима доработка закона, позволяющая в этом случае автономно управлять ценообразованием.

В Стратегии отмечено, что недостаточно развита система частно- государственного партнерства, слаба также поддержка малого инновационного бизнеса. Отмечается слабую адаптацию государственной статистики к управлению инновационным развитием, от чего страдает достоверность текущей информации. По рейтингам, инвестиционного климата, комфортности ведения бизнеса, административным барьерам, Россия в 2010 году располагалась на 130 месте из 183, а по Индексу глобальной конкурентоспособности Всемирного экономического форума занимала 63 место из 133 [1].

В ряде разделов Стратегии акцентируется инновационный центр Сколково, в котором создается уникальный правовой режим с минимальными административными барьерами и налогами, формируется специализированный технический университет мирового уровня, создается «Российский фонд технологического развития», введены налоговые льготы приглашены (на чрезвычайно заманчивых ус-

ловиях) ряд ведущих зарубежных ученых, призванных «продвинуть российскую науку». К слову отметить, что комиссия ГД РФ в октябре 2016 года нашла много упущений в деятельности Сколково, в том числе, и не целевое использование ресурсов, была попытка возбуждения прокуратурой дела, которое было вскоре прекращено. Концепция создания Сколково базируется на модели «инновационного лифта», основанной на последовательном линейном поднятии стартапов-венчуров, пока они не станут стабильными предприятиями. При этом «лифт» часто заканчивается первым «этажом»-первоначальным «посевом». Для методической гармонии такого лифта, необходима разработка стратегии взаимодействия на различных «этажах» инвесторов разного уровня и функционирования, а этого нет до сих пор. Кроме того, здесь кроется системная ошибка подхода в управлении инновационным процессом: ошибочно полагать, что задачи инновационного развития можно решить в рамках линейной модели, так как инновационный процесс, по сути, не линейен, в силу наличия множества факторов обратной связи. При этом инновационные процессы всегда происходят в вероятностной, рискованной среде, в которой могут совершаться неструктурированные процессы, приводящие к непредвиденным решениям.

Цифровизация технологий, компьютерные технологии, искусственный интеллект-это только одни из многих критических технологий (направлений), безусловно, важных, но далеко не единственных. В то же время, в Стратегии-2020 этим направлениям уделяется основное внимание, как детерминантам развития, что создает перекосы технологического развития в ущерб для не менее важных направлений экономики. Да и прежде, чем планировать такое развитие, необходимо восстановить потенциалы электронной, электротехнической, оптикоэлектронной и многих других отраслей промышленности, наполнить их современными технологиями. Давно пора восстановить былую мощь нашей «Кремниевой долины» под г.Зелиноградом (а то ведь стыдно за резисторами обращаться на остров Тайвань). Пора совершенство-

вать и технологии управления инфраструктурой, чтобы подготовить фундамент для безкоррупционной деятельности [5].

Один из главных целевых ориентиров Стратегии[1]: «увеличение доли предприятий промышленного производства, осуществляющих технологические инновации, в общем количестве предприятий промышленного производства до 40-50% к 2020 году». Этот показатель в 2011 году был на уровне 10%, но к 2020 году так и не изменился. Не достигнуты показатели по доле экспорта высокотехнологичных товаров в 2% (по факту сейчас-меньше 1%), не произошло повышение затрат на исследования и разработки: планировалось 3%, по факту –осталось на уровне около 1%. Планировалось снижение доли государства в финансировании НИОКР- не достигнуто. Хуже другое: провалившиеся планы и недостигнутые показатели предлагаются в новых редакциях в качестве «свежих идей» будущих стратегий[2].

Отдельно стоит провести анализ развития науки. В период с начала 21-го века к 2011 г. затраты на исследования и разработки существенно возрасли –более, чем на порядок, достигнув около 0,5 триллиона рублей, хотя ВВП достиг только 1,24%, что в 2-3 раза отличалось от ведущих стран мира. Кроме того, наша страна значительно уступала по числу исследователей на 1000 человек занятых в экономике. Одновременно стал заметен отток ученых возрастной категории 30-39 лет-самой креативно-активной. Несмотря на отдельные научные достижения, Россия все хуже достигала мировых показателей по публикационной активности в зарубежных научных журналах. Интересно отметить, что эти показатели в нашей стране отличаются в 2-3 раза от ведущих стран, что как раз примерно соответствует различию в уровнях заработной платы. В этом плане показательно сравнение количества соавторов в статьях: у нас он достигает более 16 человек, что в 2-4 раза больше, чем за рубежом. Сохранился и низкий уровень цитирования работ российских ученых, достигая уровня в 4-5 раз ниже мирового. При этом «стоимости» одной российской публикации (отношение внутренних затрат на НИОКР и общего

числа научных публикаций) росло с каждым годом и в 2008г., например, была выше в 4 раза, чем в Польше [2]. Здесь надо с горечью заметить, что ситуация с описанными показателями публикационной активности российских ученых в большинстве регионов на текущий момент практически не изменилась. Причина та же: непомерные стоимости публикаций в зарубежных журналах по соотношению с реальными заработками, особенно в региональных вузах: одна публикация Web of Science достигает 2-х окладов среднего преподавателя. Бальная система поощрения зарубежных публикаций не в состоянии компенсировать таких затрат. Поэтому российские ученые по-прежнему вынуждены искать соавторов-партнеров по оплате расходов. Такие публикации, которые больше носят фармальный характер, научными можно назвать с огромной натяжкой. Пора изменять существующую систему публикационного учета: к примеру, вносить суммы зарубежных публикаций в объемы инвестиционных затрат по проектам и грантам (без ущерба по выплатам других статей контрактов). Необходимо, кстати, пересмотреть размеры сумм многих видов грантов, соизмеримо с суммами грантов в зарубежных странах. Например, в Сингапуре минимальная сумма гранта- 1 млн. долларов для венчуров, на подготовку производства инноваций.

Очень смелая цель сформулирована по зарубежным патентам[1]: «увеличение количества ежегодных патентов, регистрируемых в ЕС, США и Японии до 2,5-3 тыс. патентов к 2020 году» (в 2009 году было всего 63 патента, но изменилось не существенно). По данным работы [4] объемы доходов России от продажи патентных лицензий на мировом рынке с 2003 по 2013 год изменились с 0,15% до 0,24%, (т.е. в 1,6 раза), но за это время расходы на импорт лицензий возросли с 0,62% до 2,71% (в 2,75 раза)-иными словами наивыгоднейшие во всех странах сделки по лицензионным продажам интеллектуальной собственности за рубежом оказались не только непосильными, но и не рентабельными, что демонстрирует низкую квалификацию в сфере коммерциализации интеллектуальной собственности, без чего не достижимо устойчивое инноваци-

онное развитие. Интересный вывод сделан в работе [6] о возможностях стран в сфере создания интеллектуальной собственности и инноваций: создаваемые объемы интеллектуальной собственности и инноваций в странах мира коррелируют с уровнями дохода в этих странах. Такой же простой вывод может быть сформулирован и в отношении низкой нашей производительности труда, которая тоже имеет особенность расти, коррелируя с ростом заработной платы[7]. Следовательно множество не достигнутых в научной сфере за период Стратегии покателей, обусловлено одной причиной: ечень низким уровнем заработной платы в науке и образовании. Причем удивительно то, что об этом знают все составители Стратегии, которые планировали исправить положение. Однако отдельные попытки реорганизаций сводились к «повышениям» в пределах существующих бюджетов университетов и НИИ-путем сокращений и перестановок. Государство так и не решилось на радикально- оптимальные изменения уровней оплаты в регионах. Причем разница, например, почасовых оплат в Москве и регионах достигает порядковых величин. По-видимому, сильны корни традиции, взятой из предыдущей социальной формации: превращать столицу в показательную «рекламу», «витрину». Хотя в вопросах оплаты труда научных работников, вообще говоря, работников интеллектуального труда всех категорий и видов давно назрела необходимость совершенно других подходов и расчетов. Почасовые нормативы, а тем более производительность труда подходят к этой сфере трудящихся весьма отдаленно. Наверное, вся беда в том, что К.Маркс практически ничего не написал в своих работах об интеллектуальном труде, интеллектуальных продуктах труда, и видах стимулирования в этой области деятельности. Поэтому традиционно работников материального и интеллектуального труда «оценивают» одинаково: по производительности, с разницей в том, что в сфере материального труда рассчитывают количество материальных единиц, произведенных в единицу времени, а во втором случае-количество отработанных единиц времени за какой-то определенный временной нор-

матив (часы в сутки, месяц, год). Но человека интеллектуального труда, в конечном итоге, оценивают по значимости, т.е. важности для науки, человечества, организации его интеллектуального продукта (продукт может быть, в том числе, и единственным). Сегодня мы пытаемся оценить значимость ученого, его «цену» по количеству ссылок на его публикации (по индексу Хирша и др.). Однако при существующей ситуации в нашей стране-это часто далеко от реальной, настоящей оценки, так как известны методы мошенничества со ссылками (например, при использовании административного ресурса). Регулярные публикации за рубежом для региональных научных работников либо вообще не реальны, либо (при большом количестве «вынужденных» соавторов) публикация теряет всякий научный смысл- все из-з непомерных их стоимостей. Следует также подчеркнуть, что на запатентованные объекты патентного права: изобретения, полезные модели и промышленные образцы в научных статьях крайне редко дают ссылку, хотя эти объекты-новшества служат основой инновационных процессов. Иными словами, существующая система индексации по ссылкам слабо организована для учета высших результатов креативности научных работников в области патентного права, т.е. новшества-основа для потенциала инноваций могут и не быть учтены вовсе. Очевидно, что система ссылок не учитывает специфику права интеллектуальной собственности. Учет значимости объекта патентного права может быть оценен по величине эффективности от внедрения. Важно отметить также, что остановить «отток» за рубеж и организовать привлечение в инновационную сферу молодежи можно, если создать статус высокооплачиваемого изобретателя-инноватора, статус реальной элиты нации, составляющей доли процентов от всего населения, но создающей практически все, что получает цивилизованный человек. Здесь также нужен закон «Об изобретательстве и новаторстве в России». При этом инновационная активность предпринимателей и инвесторов может быть «подстегнута» именно ожидаемым доходом от инновационного проекта-в большей степени,

чем массивом ссылок в журналах любого уровня.

К удивлению и сожалению, планируемые, потенциальные доходы в инновационных процессах практически очень редко бывают показаны рядом с региональным бюджетом. Понятно, что здесь, как минимум, две причины: с одной стороны действительно присутствуют риски срыва запланированных доходов инновационного проекта, а с другой меньшие показанные объемы регионального бюджета позволяют в дальнейшем привлекать более высокие суммы из федерального бюджета. Однако, коль скоро мы объявляем участие в инновационном развитии, мы должны научиться и отвечать за выполнение планируемых проектов. А для снижения рисков есть несколько проверенных методов, которые надо просто развивать: диверсификация портфеля проектов, страхование, хеджирование, опционы, фьючерсы, контроллинг. Кстати, о контроллинге: этот метод менеджмента, который во всем мире прошел прекрасную практику и который должен быть в любой организации, не зависимо от ее миссии, почему то очень

медленно внедряется в нашей стране, а если и применяется, то с ошибками. Причем о контроллинге в Стратегии вообще нет упоминания, хотя-это действительно эффективный инструмент стабилизации инновационного производства и развития. В Стратегии также мало отведено место для создания страховых компаний, которых особенно не хватает в регионах. При этом необходимы специализированные-венчурные страховые организации, работающие рядом с венчурной инвестиционной компанией (фондом или банком).

Если планировать процессы диверсификации производства, сразу же возникает вопрос о необходимости той самой избыточности инноваций, а следовательно, и избыточности объектов патентного права, а далее вопрос о необходимости снижения прессинга в виде пошлин на изобретателей, что является здесь главным барьером.

Таким образом, просматриваются теснейшие связи и зависимости в инновационной деятельности, которые просто не учитывались в прошлой Стратегии, и могут «выпасть из рассмотрения» в Стратегии будущей.

Список источников:

1. Стратегия инновационного развития Российской Федерации на период до 2020 года: утверждена распоряжением Правительства РФ от 8 декабря 2011 г. № 2227-р. Москва, 2011. 135 с. URL: <http://static.government.ru/media/files/4qRZEpm161xctpb156a3ibUMjltN9oA.pdf>. (дата обращения: 08.11.2020).
2. Медовников Д., Махонин А. Стратегия инновационного развития провалилась. Новую стратегию лучше пока не писать. - URL: <https://www.vedomosti.ru/opinion/articles/2020/07/22/835097-strategiya-innovatsionnogo>. (дата обращения: 08.11.2020).
3. Фонд «Центр стратегических исследований»/ Отчет №14.603.21.0017, от 17.11.2015. -600с.(с приложениями).
4. Корнилова Л. Инновационная Россия 2020: анализ состояния к стратегии развития.-URL: https://elport.ru/articles/inovatsionnaya_rossiya_2020_analiz_sostoyaniya_k_strategii_razvitiya. (дата обращения: 08.11.2020).
5. Зотов В.Б., Терехова К.О. Институты и технологии государственного и муниципального управления//Муниципальная академия. №3. С.2-5.
6. Караева Н.М. Рынок интеллектуальной собственности: особенности мирового развития и перспективы для России//Вестник Прикамского социального института.- 2016.№3(75).-С.55-63.
7. Львов Д.С. Миссия России.-М.: Институт экономических стратегий.- 2006.-60с.

References:

1. The strategy of innovative development of the Russian Federation for the period up to 2020: approved by the order of the Government of the Russian Federation of December 8, 2011 № 2227-r. Moscow, 2011.135 p. URL: <http://static.government.ru/media/files/4qRZEpm161xctpb156a3ibUMjltN9oA.pdf>. (date of access: 08.11.2020).
2. Medovnikov D., Makhonin A. The strategy of innovative development has failed. It's better not to write a new strategy yet. - URL: <https://www.vedomosti.ru/opinion/articles/2020/07/22/835097-strategiya-innovatsionnogo>. (date of access: 11/08/2020).
3. Foundation «Center for Strategic Research»/Report No. 14.603.21.0017, dated 17.11.2015.-600s. (With attachments).
4. Kornilova L. Innovative Russia 2020: analysis of the state of affairs for development strategy.-URL: https://elport.ru/articles/inovatsionnaya_rossiya_2020_analiz_sostoyaniya_k_strategii_razvitiya. (date of access: 11/08/2020).
5. Zotov V.B., Terekhova K.O. Institutes and technologies of state and municipal administration // Municipal Academy. № 3.P.2-5.
6. Karavaeva N.M. Intellectual Property Market: Features of World Development and Prospects for Russia // Bulletin of the Prikamsky Social Institute. - 2016. № 3 (75). - P.55-63.
7. Lvov D.S. Mission of Russia.-M. : Institute for Economic Strategies.- 2006.-60s.

Статья поступила в редакцию 16.11.2020; принята к публикации 30.11.2020

УДК 338.49:004.9

Специфика внедрения информационной системы в деятельность учебного заведения

Specificity of information system implementation in activities of the educational institution



Мария Геннадьевна Ливинцова

ФГАОУ ВО «Санкт-Петербургский политехнический университет Петра Великого», доцент, доцент Высшей школы управления и бизнеса, кандидат экономических наук, ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-3565-3880>, SPIN-код: 6291-8854, AuthorID: 53408, Россия, Санкт-Петербург, e-mail: livintsova_mg@spbstu.ru

Mariya G. Livintsova

Peter the Great Saint Petersburg Polytechnic University, associate Professor, associate Professor of the Higher school of management and business, PhD in Economics, ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-3565-3880>, SPIN code: 6291-8854, AuthorID: 53408, Russia, Saint Petersburg, e-mail: livintsova_mg@spbstu.ru



Александр Владимирович Корниенко

ФГАОУ ВО «Санкт-Петербургский политехнический университет Петра Великого», магистр 1 курса Института передовых производственных технологий, Россия, Санкт-Петербург, e-mail: kornienko.av@edu.spbstu.ru

Alexandr V. Kornienko

Peter the Great Saint Petersburg Polytechnic University, 1st year master of the Institute of advanced manufacturing technologies, Saint Petersburg, Russia, e-mail: kornienko.av@edu.spbstu.ru



Екатерина Романовна Мартынец

ФГАОУ ВО «Санкт-Петербургский политехнический университет Петра Великого», магистр 1 курса Института передовых производственных технологий, Россия, Санкт-Петербург, e-mail: ekaterinamartynets@yandex.ru

Ekaterina R. Martynets

Peter the Great Saint Petersburg Polytechnic University, 1st year master of the Institute of advanced manufacturing technologies, Saint Petersburg, Russia, e-mail: ekaterinamartynets@yandex.ru

Аннотация.

В работе рассмотрено внедрение информационной системы по обслуживанию оборудования и инженерных сетей в бюджетное образовательное учреждение. Выявлено состояние и загрузка оборудования в средней общеобразовательной школе г. Санкт-Петербург. Проанализирован механизм взаимодействия сотрудников бюджетного образовательного учреждения и имеющегося оборудования. Выявлены возможные причины неэффективной работы оборудования, предложены мероприятия для повышения эффективности управления активами бюджетного образовательного учреждения. Описан пилотный проект по внедрению информационной системы. Проанализирована специфика внедрения информационной системы. Выявлена наиболее подходящая информационная система путем сравнения альтернативных вариантов. Рассмотрен рынок автоматизированных информационных систем ТОиР. Описан алгоритм основных этапов внедрения информационной системы. Определены возможные риски до внедрения системы и после реализации проекта.

Ключевые слова.

Автоматизированная информационная система; техническое обслуживание и ремонт; оборудование; бюджетное образовательное учреждение.

Введение.

Система образования – одна из основ государственного функционирования. Все больший охват получает проведение исследований на тему усовершенствования образовательного процесса, в том числе разработка инновационных образовательных технологий, процессы компьютеризации образования, пересмотр принципов педагогики и прочее. Это совершенствует процесс преподавания, корректирует управление учебной организацией и позволяет качественно изменить содержание и методы обучения. Возможности современных цифровых устройств, доступных как педагогам, так и обучающимся, позволяют соответствовать мировым тенденциям и максимизировать полезность работы с прикладными программами.

Информационные технологии оказывают влияние на все сферы жизнедеятельности современного человека, охватывая функционирование федеральных, региональных и муниципальных государственных учреждений и других ветвей власти и выступая средством повышения качества их деятельности, создания эффективных механизмов взаимодействия власти и об-

Abstract.

The work considers the information system implementation of MRO and engineering networks in the budget educational institution. The condition and loading of equipment in a secondary school in Saint Petersburg is revealed. The mechanism of interaction between employees of a budget educational institution and existing equipment is analyzed. Possible causes of inefficient machinery operation have been identified, measures to improve the effectiveness of asset management have been suggested for the budget educational institution. A pilot project for the implementation of the information system is described. The specifics of the information system implementation are analyzed. The most appropriate information system is identified by comparing alternative options. The marketplace of automated information systems MRO is considered. The algorithm of the main stages of the implementation of the MRO information system is described. Possible risks have been identified before the system implementation and after the project is implemented.

Keywords.

Automated information system; MRO, machinery; budget educational institution.

щества [1]. Оптимально адаптированные под особенности организации информационные технологии обеспечивают принятие рациональных и эффективных управленческих решений.

При этом любая организация нуждается в управлении собственными активами – как промышленное, так непромышленное (сервисное) предприятие, в том числе государственные бюджетные учреждения. Активами организации, равно как и основными средствами, будем считать здания, сооружения, имеющееся оборудование, инженерные сети и прочее. Следовательно, каждая единица имущества нуждается в обслуживании и ремонте, так как в процессе эксплуатации происходит износ его ресурса и возможен выход из строя.

В силу масштабов рабочей деятельности любое предприятие не имеет возможности должным образом проводить контроль над техническим состоянием имеющихся активов [6]. Бюджетные учреждения, к числу которых относятся и учебные заведения, так же не имеют возможности создания четкого механизма управления имуществом. Низкий коэффициент использования имеющегося оборудования, отсутствие быстрого реагирования на вы-

шедшую из строя технику, сложность отслеживания и фиксации отклонений работы сетей и мобильной инфраструктуры приводят к высоким затратам на ремонтные работы, простои, устранение последствий возникновения критической ситуации и, следовательно, к снижению качества образовательной деятельности.

Целью статьи является обоснование уменьшения отклонения фактического количества отработанного времени технических средств к плановому фонду рабочего времени в бюджетной организации посредством внедрения автоматизированной информационной системы (далее – АИС) по контролю за обслуживанием оборудования с учетом рисков. Основные задачи работы включают:

- выявление первопричины возможных отклонений в работе оборудования;
- предложение мероприятий по усовершенствованию процессов управления активами бюджетной организации;
- определение специфики внедрения АИС технического обслуживания и ремонта (далее – ТОиР) основных средств в бюджетное учреждение;
- оценка возможных рисков в процессе внедрения и эксплуатации АИС.

Для повышения эффективности использования имущества в деятельности образовательного учреждения возможно внедрение гибкой единой АИС, контролирующей техническое состояние и обслуживание мобильного оборудования, инженерных сетей, здания, сооружений и прочего. Использование организациями информационных ресурсов снижает простои оборудования, повышает контроль над техническим состоянием объектов, увеличивает скорость поиска и отправки документов, а также снижает затраты, направленные на поддержание основных средств в рабочем состоянии [8].

Описание и алгоритм проекта.

Основанием для проведения пилотного проекта являются государственные требования при реализации национальной программы «Цифровая экономика в Российской Федерации» в сфере образования [5]. Объектом исследования является средняя общеобразовательная школа г.

Санкт-Петербург. При проведении пилотного проекта, о котором подробнее будет сказано далее, было установлено: высокий показатель простоев оборудования, ежегодное увеличение стоимости ремонтных работ и услуг по обслуживанию оборудования, некорректное и неэффективное использование имеющегося имущества. Для выявления вышеуказанных проблем и внедрения АИС были проведены следующие работы:

1) проведение опроса среди учащихся, их родителей и педагогического состава образовательного учреждения (далее – ОУ) с целью определения загрузки и сбоев оборудования, уровня владения техникой, а также разработка системы оценки состояния имущественных объектов;

2) инвентаризация мобильного оборудования с целью систематизации базы данных, содержащих сведения об имеющихся активах, а также выявление оборудования, вышедшего из строя или подлежащего замене;

3) проведение анализа по данным об эксплуатации оборудования с целью установления первопричин отказов и сбоев в работе;

4) классификация и идентификация основных средств с целью разработки регламентов и алгоритмов обслуживания каждой единицы оборудования в соответствии с их техническими характеристиками – наименование оборудования и модель, инвентарный номер, дата принятия к учету, стоимость за единицу, место расположения на объекте, паспорт, производитель, срок эксплуатации, перечень комплектующих и запасных частей, план-график необходимых ТОиР;

5) разработка дорожной карты организации, включающей в себя последовательность действий при внедрении АИС с целью демонстрации плановых результатов (стратегия – действие – результат);

6) заполнение базы данных в программе АИС с целью налаживания автоматизированного контроля над техническим состоянием оборудования;

7) проведение тестовых манипуляций в АИС с целью уточнения механизмов работы;

8) возможное исправление или совершенствование работы АИС с целью выявления узких мест и доработки проекта;

9) назначение ответственного за работу АИС, обучение персонала алгоритмам работы в информационном пространстве с целью повышения эффективности использования платформы и оборудования.

Инженерное обслуживание основных средств на базе рассматриваемого ОУ выполняется муниципальными службами. При этом выявлено, что затраты, необходимые для проведения как плановых, так и аварийных работ по реабилитации школьного имущества, в большинстве случаев превышают допустимые расходы исполнительной организации. Как следствие, страдает качество проводимых работ по обслуживанию ресурсов и сокращается ремонтный цикл оборудования, что может быть исправлено за счет своевременного обслуживания. В то же время процесс управления активами представляет собой наиболее затратную часть деятельности ОУ, следовательно, нуждается в минимизации статьи расходов и максимизации получаемого на выходе результата.

К оборудованию школы можно отнести МФУ, интерактивные доски и проекторы, компьютеры и специализированное оборудование. Традиционно использование составляющей инфраструктуры ОУ осуществляется коллективом школы в соответствии с функциональным назначением основного средства. Рассчитанная загрузка оборудования на начало проектной работы составляет не более 60% от возможного потенциала мобильного оборудования. Эксплуатация техники осуществляется в неполном объеме вследствие недостаточной информированности преподавателей о функциональных возможностях современных технических средств. Несвоевременная закупка комплектующих и запасных частей для оборудования приводит к простоям оборудования и потери учебных часов, вследствие чего происходит приостановка рабочего процесса.

Описание информационной системы, особенности ее внедрения.

База данных для АИС ТОиР состоит из двух частей: раздел инженерных объектов,

содержащий описание зданий, сооружений, оборудования, находящегося в оперативном управлении; раздел мониторинга, включающий в себя информацию о регламентах обслуживания, показателях технического состояния оборудования и прочее.

На рынке АИС ТОиР широко известны следующие программные продукты: SAP PM, СПРУТ-ОКП, Naviman, TRIM-PMS, IBM Maximo, Mincom Ellips [4]. Для внедрения в исследуемое ОУ была выбрана платформа TRIM-PMS, разработанная компанией «СпецТек». При установке лицензированной программы было организовано одно рабочее место – серверный компьютер для ведения учета в АИС ТОиР.

TRIM-PMS (целевое управление активами) – информационная система управления и учета оборудования в организации. Исходя из возможностей, предоставляемых данной платформой, формируются меры, направленные на совершенствование управления активами.

Удобство использования TRIM-PMS в образовательной организации заключается в более универсальном функционале АИС, подходящем под требования образовательных учреждений, простом интерфейсе, относительно низкой стоимости внедрения АИС, а также в возможности использования платформы не только для мобильного оборудования и технических устройств, но и для инженерной инфраструктуры – тепловые сети, здания, даже некоторых мебельных установок.

В целом внедрение АИС в ОУ аналогично процессу внедрения такой системы в деятельность промышленной организации, однако имеются и характерные отличия. Важной особенностью TRIM-PMS является направленность в первую очередь на производственное, промышленное оборудование. Следовательно, применение данной АИС может привести к некоторым сложностям и даже рискам. Например, для полноценного внедрения системы потребуется в первую очередь актуальное, грамотное и достоверное заполнение базы данных по имеющемуся оборудованию ОУ. В связи с отсутствием существующего систематичного ведения документации по имеющемуся оборудованию и

инженерной инфраструктуре, ОУ столкнулось с проблемой в поиске номенклатуры оборудования, получения обратной связи от персонала по его загрузке, отсутствия фиксации его поломки, простоя и прочее.

Вторым немаловажным аспектом, свидетельствующим о трудоемкости внедрения АИС, является типовой состав школьного оборудования, который отличается от имущества крупного производственного предприятия, которое представляет собой целевого пользователя TRIM-PMS. Автоматизированная платформа специализируется на большом количестве тяжелого промышленного оборудования, в то время как деятельность образовательной организации подразумевает использование компьютерной техники и примитивного в сравнении с производством оборудования.

Несмотря на ряд особенностей, сопровождающих внедрение АИС в ОУ, автоматизация технического обслуживания позволит ей контролировать загрузку оборудования, своевременно проводить необходимые плановые обслуживающие работы и, как следствие, повысить показатели качества предоставляемых образовательных услуг за счет эффективного бесперебойного использования всех имеющихся ресурсов и добавления интерактивности.

Оценка рисков проекта.

Традиционно государственные учреждения не просчитывают риски, так или иначе связанные с функционированием организации. Однако национальный стандарт РФ «Менеджмент риска» содержит указания по управлению рисками, которые могут быть адаптированы под организацию независимо от отрасли и вида деятельности. Следовательно, при внедрении АИС также можно выделить две группы рисков, на которые необходимо обратить внимание: риски на существующем уровне, связанные с функционированием организации до внедрения, и риски, связанные с непосредственным внедрением АИС [3]. Как известно, риски по определению учитываются при предпринимательской деятельности, так как присутствует неопределенность внешней среды и основной целью является получение прибыли. Требования по повышению эффективности и резуль-

тативности принимаемых государственных решений вынуждают разрабатывать модели принятия решений, направленных на снижение неопределенности, так как риск всегда связан с деятельностью в условиях неопределенности [2]. Рассматривая ОУ по аналогии с бизнесом, можно установить следующие основные цели учебной организации:

- получение знаний (потребность, выражаемая школьниками);
- прохождение методической программы (потребность, запрашиваемая муниципалитетом);
- выпуск будущего квалифицированного специалиста (потребность, выражаемая высшими учебными заведениями и будущими работодателями).

Первая группа рисков на исследуемом объекте нуждается в реагировании и присутствует давно в деятельности организации по некоторым причинам:

- недостаточность информации о рисках во внешней среде для бюджетных организаций и отсутствие определенного диапазона, в котором эти риски считались бы приемлемыми;
- отсутствие ответственных лиц за управление этими рисками;
- ограничение сферы деятельности в связи с организационно-правовой формой учебной организации и ее принадлежностью к муниципалитету.

К рискам такого вида в ОУ относятся имущественные риски, влияющие на экономию ресурсов организации. Целесообразность учета существующих активов, повышение их ликвидности обусловлены необходимостью снижения возможных потерь (убытков) и повреждений вследствие остановки основного (обучение), вспомогательного (электроснабжение, ремонтные работы) и обеспечивающего (информационные услуги, автоматизированный учет с помощью программы 1С) рабочих процессов. Как было отмечено выше, сбои в работе оборудования, аварии, перебои электроснабжения приводят к высоким внеплановым расходам, необходимым для восстановления рабочей деятельности, которые трудно устранимы для ОУ. Следствием этого является возник-

новение прямых убытков и, по аналогии с бизнесом, недополучение результата, на который нацелена школа – предоставление образовательных услуг для потребителей на должном уровне и в соответствии с государственными стандартами и регламентами в области образования.

Вторая группа рисков, которая может возникнуть в организации как реакция на внедрение АИС, представлена следующими причинами:

- неготовность к возможным изменениям в организационной структуре;
- незаинтересованность персонала в проводимой реорганизации и сопротивление изменениям;
- недостаточная квалификация персонала;
- отсутствие ясного алгоритма хода проекта;
- увеличение нагрузки на персонал;
- изменение системы отчетности организации.

Следствием реализации проекта будут являться возникновение новых должностных обязанностей у ответственного лица за контроль работы внедряемой АИС и за исполнение выдаваемых ею регламентов обслуживания оборудования, а также изменения в должностной инструкции заведующего административно-хозяйственной частью по причине ненадобности, неактуальности некоторых положений. К остановке проекта или его замедлению могут привести: отсутствие интереса со стороны сотрудников в возможном оказании помощи проекту, нехватка временных

ресурсов для принятия участия и оказания содействия, а также отсутствие мотивации со стороны высшего руководства и неэффективность организационной культуры. Сотрудники, заинтересованные в реализации проекта, но не обладающие конкретными навыками для работы с АИС, могут повлиять на правильность работы устанавливаемого программного обеспечения в будущем.

АИС предполагает изменение работы с информацией: расширяется перечень вводимой информации, увеличивается степень детализации ввода, возникают дополнительные требования к отчетности и изменяется документооборот организации, что приведет к определенным трудностям и увеличит трудоемкость процессов на начальном этапе проекта.

Перечислим специфические факторы риска, которые могут возникнуть в ходе внедрения проекта: превышение плановых сроков внедрения и увеличение расходов на реализацию проекта, нехватка участников, перебои в работе информационной системы, недостаточное консультирование менеджеров компании-разработчика, затруднения в интеграции информационной системы в деятельность ОУ и прочее.

Внесем основные перечисленные выше риски в таблицу с учетом вероятности возникновения риска и величиной потери от риска [7]. Оценка рисков проводилась пятью экспертами по балльной системе с учетом среднего арифметического по методу Файн-Кинни (см. таблицу 1).

Таблица 1

Основные факторы риска при внедрении АИС в ОУ

Фактор (риск)	Описание	Вероятность возникновения риска (баллы)	Величина потерь от риска (баллы)	Уровень риска
Первая группа рисков				
1. Смена руководства	Смена директора или его заместителей вышестоящими органами	2	1	2 - приемлемый
2. Износ основных средств (устаревание)	Отсутствие планового обслуживания, увеличение затрат на капитальный ремонт	4	3	12 - недопустимый
3. Сбои в работе оборудования (отказы)	Отсутствие планового обслуживания, переработка оборудования относительно срока эксплуатации, низкий уровень обученности персонала	3	3	9 - оправданный

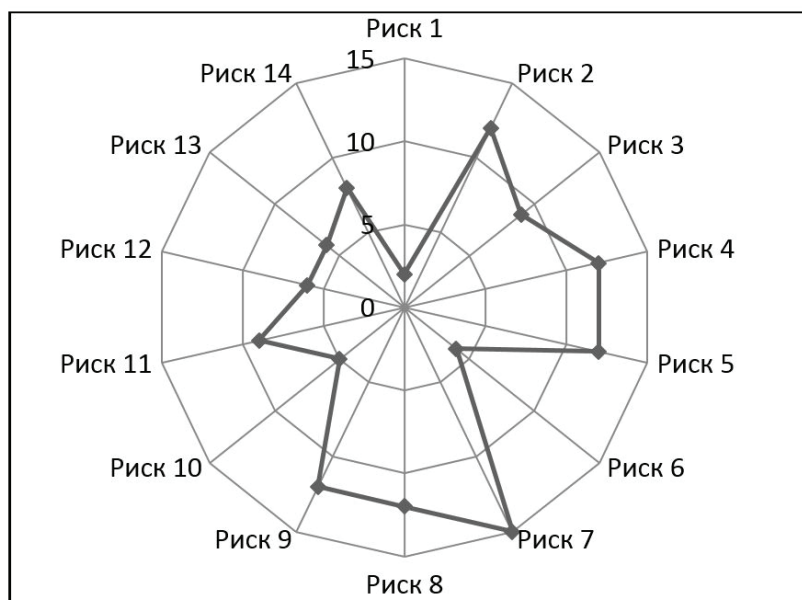
Фактор (риск)	Описание	Вероятность возникновения риска (баллы)	Величина потерь от риска (баллы)	Уровень риска
4. Простои оборудования	Времязатратный процесс списания оборудования, отсутствие планового обслуживания и закупки комплектующих, низкий уровень обученности персонала	4	3	12 - недопустимый
5. Потери учебных часов	Снижение качества предоставляемых ОУ услуг вследствие остановок основного, вспомогательного и обеспечивающего рабочих процессов	3	4	12 - недопустимый
6. Обновление технологий во внешней среде	Устаревание применяемых в ОУ ПО, сервисов и приложений	4	1	4 - приемлемый
Вторая группа рисков				
7. Незаинтересованность сотрудников в проекте	Расширение зоны ответственности сотрудников, отсутствие мотивации, сопротивление изменениям	5	3	15 - недопустимый
8. Реорганизация структуры ОУ	Отсутствие дополнительных бюджетных средств для появления новой рабочей ставки и, как следствие, увеличение нагрузки на персонал	3	4	12 - недопустимый
9. Отсутствие квалифицированного персонала	Отсутствие навыков работы с внедряемой АИС и современными техническими средствами	4	3	12 - недопустимый
10. Появление дополнительных требований к документо-обороту	Изменение системы ведения баз данных, отчетности, требований к вводимой информации	5	1	5 - оправданный
11. Превышение сроков введения в эксплуатацию	Превышение установленных сроков, заявленных на начальном этапе проекта, в связи с недостаточно продуманным алгоритмом внедрения АИС, возникновением внештатных ситуаций, сменой ответственных лиц и прочее	3	3	9 - оправданный
12. Слабый технологический потенциал ОУ	Наличие устаревшего оборудования, подлежащего замене, с характеристиками, неподходящими для внедрения платформы	2	3	6 - оправданный
13. Перебои в работе АИС	Неслаженность рабочих процессов АИС, возможные перебои работы системы	3	2	6 - оправданный
14. Недостаточное консультирование менеджеров компании-разработчика	Отсутствие четких алгоритмов внедрения АИС в деятельность ОУ	2	4	8 - оправданный

Источник: Составлено авторами на основе учебного пособия Уродовских В.Н.

При учете величины потерь было принято во внимание качественное описание риска в зависимости от группы риска, к которой относится фактор – для первой группы риска величина потерь будет зависеть от уменьшения фактического количества времени работы оборудования в процентах; для второй группы риска – величина потерь от планового времени исполнения проекта по внедрению АИС в деятельность ОУ в процентах. Плановый срок выполнения проекта условно примем равным од-

ному учебному году – 10 месяцев.

Конечным этапом оценки рисков проекта является визуализация карты рисков с помощью диаграммы, представленной на рис. 1. Из диаграммы можно сделать вывод о том, что наиболее значимыми являются риски 2, 4, 7, 8, 9 – износ и простои оборудования, незаинтересованность сотрудников в проекте, изменение организационной структуры ОУ и отсутствие квалифицированного персонала, необходимого для функционирования АИС.



Источник: Составлено авторами на основе учебного пособия Уродовских В.Н.

Рис. 1. Диаграмма карты рисков

Возможные риски при внедрении АИС могут привести к увеличению сроков и даже к невозможности выполнения проекта. Просчет рисков необходим для минимизации негативных последствий, использования преимуществ для совершенствования образовательного процесса и, в конечном результате, грамотной реализации потенциала основных средств ОУ.

Выводы.

Внедрение гибкой единой автоматизированной информационной системы технического обслуживания и ремонта (АИС ТОиР) оборудования в рамках бюджетного образовательного учреждения имеет свои особенности и будет реализовано успешно с учетом специфики организации, имеющихся в ее распоряжении ресурсов и при правильном учете возможных рисков. Реализация потенциала основных средств учебного заведения приведет к снижению потерь в учебном процессе, упрощению работы административных подразделений ОУ, созданию органов должного контроля над активами организации.

Внедрение АИС направлено на увеличение времени полезного использования оборудования, так как программа предотвратит возможные потери от простоев оборудования, его некорректной ра-

боты, и создаст систему по контролю за обслуживанием оборудования. Однако эффективность внедрения информационной системы нельзя оценить, ориентируясь исключительно на финансовые показатели и стоимость осуществления самого проекта, так как преимущества, приносимые внедряемой платформой, могут быть связаны не только с проведенной автоматизацией. Косвенно преимущества могут заключаться в лояльности потребителей образовательной услуги, заинтересованных в системе бережливой школы, повышении в рейтинге школ, а также в закреплении статуса школы-новатора, активной школы, и, как следствие, привлечении бюджетных средств со стороны государства и мотивации школьников к участию в проектах и конкурсах.

Проведение оценки рисков на этапе подготовки к внедрению АИС позволит учреждению минимизировать объем затрат, связанных с ликвидацией рисков и их последствий. К перечню наиболее вероятных при проведении проекта рисков можно отнести: отсутствие заинтересованности во внедрении со стороны участников проекта, необходимость реорганизации процессов управления активами, отсутствие необходимых знаний для проведения полномасштабного внедрения АИС.

Список источников:

1. Зотов В.Б., Бронников И.А., Блинова Н.В. Управление рисками на основе информационно-коммуникационных технологий // Муниципальная академия. – 2016. – №1. – С. 34-42.
2. Зотов В.Б. Современные информационные технологии как средство повышения эффективности деятельности органов местного самоуправления // Муниципальная академия. – 2017. – №4. – С. 8-20.
3. Кашурина Л.В., Пупенцова С.В. Управление рисками ИТ-проектов // Colloquium-journal. – 2019. – № 27-9 (51). – С. 36-37.
4. Корниенко А.В., Мартынец Е.Р., Ливинцова М.Г. Специфика автоматизации обслуживания инфраструктуры в бюджетном образовательном учреждении // Неделя науки СПбПУ: материалы научной конференции с международным участием, 18-25 ноября 2019 г. Институт промышленного менеджмента, экономики и торговли. В 3 ч. Ч. 1. Высшая школа управления и бизнеса. – СПб.: ПОЛИТЕХ-ПРЕСС, 2019. – С. 99-102.
5. Мартынец Е.Р., Корниенко А.В. Специфика создания автоматизированной системы ТОиР в бюджетном образовательном учреждении // Фундаментальные и прикладные исследования в области управления, экономики и торговли: сб. тр. науч.-практ. и учеб. конф. Ч. 3. – СПб.: ПОЛИТЕХ-ПРЕСС, 2019. – С. 57-62.
6. Нестеров Г.С., Никоноров В.М. Внедрение информационной системы технического обслуживания и ремонта оборудования на промышленное предприятие // Экономические исследования и разработки, 2019. – №6. – С. 65-73.
7. Пупенцова С.В., Панасюк А.В., Латашенко М.Д. Специфика и способы управления рисками на предприятии // Colloquium-journal. – 2019. – № 19-6 (43). – С. 69-70.
8. Соловейчик К.А., Левенцов В.А., Сафронова Е.М. Модель планирования технического обслуживания оборудования // Организатор производства. – 2019. – Т.27, №3. – С. 69-78..

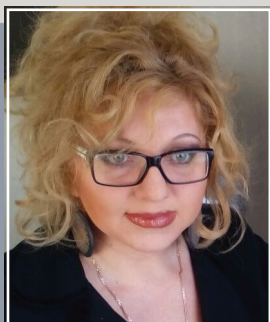
References:

1. Zotov V. B., Bronnikov I. A., Blinova N. V. Risk management based on information and communication technologies // Municipal Academy. – 2016. – No. 1. – Pp. 34-42.
2. Zotov V. B. Modern information technologies as means of increase of efficiency of activity of bodies of local self-government // Municipal Academy. – 2017. – No. 4. – Pp. 8-20.
3. Casurina L. V., S. V. Pupentsova. Risk management of IT-projects // Colloquium-journal. – 2019. – No. 27-9 (51). – Pp. 36-37.
4. Kornienko A.V., Martynets E. R., Livintsova M. G. Specifics of automation of infrastructure maintenance in a budget educational institution // SPBSTU science week: proceedings of a scientific conference with international participation, November 18-25, 2019. Institute of industrial management, economics and trade. At 3 p. Vol. 1. Higher school of management and business. – Saint Petersburg: POLYTECH-PRESS. – 2019. – Pp. 99-102.
5. Martynets E. R., Kornienko A.V. Specifics of creating an automated MRO system in a budget educational institution // Fundamental and applied research in the field of management, economics and trade: proceedings of the scientific-practical and educational conference. Part 3. – St. Petersburg: POLYTECH-PRESS, 2019. – Pp. 57-62.
6. Nesterov G. S., Nikonorov V. M. Introduction of an information system for maintenance and repair of equipment at an industrial enterprise // Economic research and development, 2019. - No. 6. – Pp. 65-73.
7. Pupentsova S. V., Panasyuk A.V., Latashenko M. D. Specifics and methods of risk management at the enterprise // Colloquium-journal. – 2019. – No. 19-6 (43). – Pp. 69-70.
8. Soloveychik K. A., Leventsov V. A., Safronova E. M. Model of planning equipment maintenance // Production organizer. – 2019. – Vol. 27, No. 3. – Pp. 69-78.

УДК 352.075

Роль общественного мнения в системе коммуникативного взаимодействия органов муниципального управления и населения

The role of public opinion in the system of communication interaction between municipal authorities and the population



Марина Александровна Черкасова

ФГБОУ ВО «Государственный университет управления», профессор кафедры государственного и муниципального управления, доктор философских наук, профессор ORCID: 0000-0003-2971-6486, SPIN-код: 7110-7792, AuthorID: 472296, Россия, Москва, e-mail: msk-1972@mail.ru

Marina A. Cherkasova

FSBEI HE "State University of Management", professor, head of the department of state and municipal administration, doctor of philosophy, professor ORCID: 0000-0003-2971-6486, SPIN-code: 7110-7792, AuthorID: 472296, Россия, Москва, e-mail: msk-1972@mail.ru

Аннотация.

В данной статье характеризуется роль общественного мнения как средства легитимации управленческих решений. Приводится перечень характеристик процесса управления общественным мнением и характеризуется роль общественного мнения в системе коммуникативного взаимодействия органов муниципальной власти и населения. Делается вывод о необходимости разработки долгосрочных стратегий по формированию общественного мнения в процессе совместной управленческой деятельности по повышению качества жизни на муниципальной территории.

Ключевые слова.

Общественное мнение, коммуникативное взаимодействие, управленческая деятельность.

Abstract.

This article describes the role of public opinion as a means of legitimizing management decisions. The article provides a list of characteristics of the public opinion management process and describes the role of public opinion in the system of communication interaction between municipal authorities and the population. It is concluded that it is necessary to develop long-term strategies for the formation of public opinion in the process of joint management activities to improve the quality of life in the municipal territory.

Keywords.

Public opinion, communication interaction, management activities.

Общественное мнение как стратегический партнер в системе коммуникативного взаимодействия органов муниципальной власти и населения, крайне неустойчивое и капризное явление. Выступая источником информации об отношении населения к власти, выражая предпочтения граждан и их переживания, общественное мнение представляет собой специфическую форму массового сознания. По мнению многих исследователей феномена общественного мнения, его неотделимой чертой является активность, проявляющаяся во влиянии общественного мнения на ход социально-политического развития локальной территории.

Помимо средств массовой информации (СМИ), инструментами, способствующими выражению общественного мнения, могут служить общественные организации граждан местной территории и расположенные на ней представительства политических партий. Содержательной основой общественного мнения выступают, в первую очередь, события и факты, а также информационная политика СМИ и морально-этические нормы социума. Характеристикой данного феномена выступают публичность и дискуссионность, гражданская активность и самостоятельность. Складываясь из непосредственных наблюдений гражданского общества муниципальной территории за реальными событиями и фактами, и, содержательного поля СМИ, общественное мнение не всегда выражает индивидуальную точку зрения гражданина. Причина такого явления кроется в навязывании СМИ точки зрения, не совпадающей с точкой зрения граждан. А роль стереотипов и предрасудков, играющих дополнительную роль в процессе формирования общественного мнения, делает неадекватными оценки действительности общественным мнением, сформированным таким образом.

На процесс коммуникативного взаимодействия, на его структурные компоненты, накладывают отпечаток специфические свойства массовой коммуникации. На арсенал средств, используемых в массовой коммуникации, возрастающее влияние оказывает развитие информационного пространства, делающее эти средства более изощренными.

Развитие информационно-коммуникативных технологий, и особенно сети Интернет, предоставило гражданам неограниченные возможности высказываться по поводу любых действий муниципальных органов власти, обсуждая через интернет-ресурсы свои идеи, взгляды, отношение к работе органа власти с членами местного сообщества. Высокие коммуникативные свойства интернета сделали его мобилизационной площадкой по организации граждан для проведения различных мероприятий. Развитое информационное общество, с одной стороны, усиливает демократические инструменты, а с другой – повышает возможности манипулирования общественным мнением. В обоих вариантах есть как положительные, так и отрицательные моменты. Через определенные информационно-коммуникативные технологии осуществляется переход от информационной сферы в другие области с помощью опоры на массовое сознание.

Свойственным признаком демократизации социального управления на муниципальном уровне является гарантированный учет общественного мнения, а отслеживание эффективности и степени его учета в управленческом процессе служит характеристикой развития гражданского общества. Осуществляя в управленческом процессе консультативную функцию, общественное мнение законодательно получило роль средства легитимации управленческих решений.

Каким же образом происходит практическое взаимодействие органов муниципальной власти и общественного мнения? Прежде всего, следует отметить такие формы взаимодействия общественного мнения на управленческий процесс, как муниципальный референдум и муниципальные выборы. В реальной жизни муниципальный референдум является формой участия населения в местном самоуправлении, так как проводится по решению органов местной власти, а не в результате самоорганизации населения. Изменить эту ситуацию можно лишь в том случае, когда местное сообщество сознательно будет осуществлять непосредственное волеизъявление в местном самоуправлении, как обязательную функ-

цию по решению вопросов развития муниципальной территории, когда население осознает свою ответственность и не будет перекладывать ее на других, за деятельность своих представителей в местных органах власти и управления. [2]

Как и муниципальный референдум, муниципальные выборы слишком далеки от идеала, как форма выражения общественного мнения. Отсутствие заинтересованности в их результатах со стороны граждан не позволяет добиться высокой степени вовлеченности населения в процесс выдвижения кандидатов и последующее голосование за них, оставляя нерешенной до конца стратегическую задачу формирования гражданских институтов. Разъяснительная работа и пропаганда не в состоянии справиться с такой задачей. Заинтересованность населения в активном участии в муниципальных выборах можно считать гарантией возможностей избираемых кандидатов, а, отсюда и органа власти в целом, в решении насущных проблем местного сообщества. Избирательная активность вырастет лишь в случае эффективного решения ОМСУ важных для местного населения проблем.

Наряду с такими инструментами проявления общественного мнения, как, местный референдум и местные выборы, значительное место во взаимодействии граждан и их объединений с ОМСУ по реализации и защите своих прав в осуществлении самоуправления и принятию правовых решений занимают обращения граждан. Представляя собой дополнительную обратную связь в самоуправлении, обращения граждан - своей структурой, содержанием, предметностью и адресностью – как нельзя точно отражают жизнь и интересы населения. Целями реализации конкретных прав граждан обращения служат в том случае, если каждое из них содержит в себе информацию о конкретных интересах, событиях, фактах, или же случаях нарушения конституционных прав граждан и их объединений. Если система обращений позволяет выявить механизмы влияния граждан на действия и решения ОМСУ, обеспечить соответствие проводимой властью политики интересам населения муниципальной территории, значит, исполнение публичной властью своих обя-

занностей перед местным сообществом можно рассматривать и как участие граждан в самоуправлении. Значит, на данной муниципальной территории осуществляется демократическая форма управления.

Для развития демократической формы управления органом муниципального самоуправления следует:

- активизировать работу с обращениями граждан для выявления недостатков, ошибок и слабых мест с целью их устранения в своей дальнейшей деятельности;
- однотипные, совпадающие по предмету и содержанию, обращения населения своевременно выносить на рассмотрение администрации с целью пресечения разрастания негативного настроения в местном сообществе, влекущего деструктивные процессы;
- органам управления шире использовать прямой диалог с гражданами, посредством их обращений.

Весомое воздействие на процесс управления оказывается через голосование по территориальным изменениям муниципалитета и отзыву лиц, несоответствующих конституционным и должностным требованиям согласно своего статуса (депутаты; специалисты, занимающие выборные должности, и другие), а также через собрания граждан по решению неотложных, текущих, прогнозируемых вопросов.

Важнейшим инструментом, выражающим общественное мнение, служит опрос граждан. В соответствии со статьей 31 федерального закона от 06.10.2003 N 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» [1] опрос проводится по инициативе «представительного органа» [1] власти «по вопросам местного значения» [1], для учета мнения граждан. Обязательными требованиями к проведению опроса выступают принципы открытости, научной обоснованности, строгого письменного учета результатов опроса. Результаты опроса в обязательном порядке должны пройти оценку на достоверность, с использованием методов статистики, а сам процесс проведения опроса должен осуществляться по случайной выборке определенного процента жителей. Эф-

эффективность проведенного опроса, как инструмента демократизации социального управления, будет определяться в таком случае формализацией условий назначения опроса и учетом его результатов в процессе принятия властных решений органами муниципальной власти.

Чтобы общественное мнение максимально способствовало принятию муниципальной властью эффективных решений, учитывающих жизненные интересы местного сообщества, необходимо осуществлять мониторинг направленностей общественного мнения. Для этого при любом мониторинге общественного мнения исследователи всесторонне, системно изучают наиболее значимые проблемы социально-экономической и политической жизни муниципальной территории. Выявляют наиболее важные направления развития социальных процессов, анализируя тенденции многообразия их проявления. Согласованность и гармонизация социальных отношений может быть достигнута, если управляющий субъект будет принимать решения, не только не противоречащие общественному вызову, но и опираться на выявленные в результате мониторинга общественные ожидания и мотивы выбора вектора развития социума. [3]

Мониторинг направленностей общественного мнения не только может, но и должен осуществлять роль канала («обратной связи») в системе коммуникативного взаимодействия органов муниципального управления и граждан, неся наиболее полную и достоверную информацию. Став весомым фактором коммуникативного диалога муниципальных органов власти и населения, мониторинг общественного мнения будет способствовать созданию моделей управленческого партнерства. Таким образом, можно заключить, что мониторинг общественного мнения – это не что иное, как система последовательных процедур методологического, методического и организационного характера. Целью такой системы служит получение достоверных данных об изучаемом объекте для последующего эффективного диалога между органами власти и населением.

Для создания на локальной территории качества жизни, максимально отвечаю-

щего желаниям горожан, ОМСУ эффективностью своего публичного управления должны формировать общественное мнение, поддерживающее решение муниципальной властью задач по развитию местной территории.

Отсутствие системных исследований роли общественного мнения в процессе выработки управленческих решений органами муниципальной власти ставит перед отечественной социологической наукой комплексную задачу. Во-первых, необходимо оценить степень влияния общественного мнения на результат определенного управленческого решения в процессе управленческой коммуникации взаимообусловленных участников.

Во-вторых, проанализировать процесс выстраивания модели управленческой деятельности и степень обоснования ее направлений и механизмов реализации, с точки зрения «демократизации».

В-третьих, на основании оптимальной модели управленческого взаимодействия выявить систему взаимосвязей между общественным мнением, информационными ресурсами и управленческой деятельностью.

Используя в своей деятельности всестороннюю, постоянно обновляющуюся, адекватную информацию о состоянии социума, органы муниципальной власти получают реальную возможность исключить значительное количество ошибок («при выборе стратегических целей»). [4] Для этого необходимо в процессе формирования общественного мнения всех групп населения, заинтересованных и стремящихся к проведению своей политики на территории муниципалитета, разрабатывать длительные стратегии взаимодействия. Стратегические программы должны учитывать не только общественные потребности и интересы, способствующие повышению качества жизни местного сообщества, но и состояние массового сознания.

Эволюция коммуникативных технологий породила новые отношения. Не секрет, что об отдельных событиях мы часто впервые узнаем из блогов и социальных сетей, занимающих большую часть информационного пространства, а потом уже из традиционных средств массовой информации. И все же, несмотря на ши-

рокий доступ к информации, высокую информационную насыщенность, развитые возможности доступа граждан к самым разным знаниям, роль СМИ в процессах формирования общественного мнения не только сохраняется, но и остается весьма значимой. Развивая и углубляя социальные функции, СМИ содержат пласт информации, затрагивающей всех граждан, влияя на наше общественное сознание. По мнению представителей муниципальных администраций, СМИ, оказывая воздействие на общественное мнение, могут в силу своих функций помочь жителям локальной территории в правильном выборе направления разрешения сложившейся ситуации. Исходя из этих соображений, муниципальная власть все еще уделяет средствам массовой информации особое внимание. Массовость применения информационных технологий в системе коммуникативного взаимодействия органов муниципального управления требует от всех участников общественных отношений выработки принципов публичного управления, которые будут удовлетворять общественные потребности и интересы.

Большинство исследователей процесса развития самоуправления в Российской Федерации на современном этапе указывают на имеющийся разрыв между необходимостью представления местными органами власти интересов граждан локальной территории и реальностью, которая говорит об игнорировании муниципальной властью общественного мнения. Такая ситуация не только противоречит декларации российского законодательства по вопросу об учете общественного мнения в осуществлении власти, но и ведет к отсутствию взаимного доверия в сфере муниципального управления между населением и властью. В последние годы общественное мнение стало предметом более пристального внимания со стороны ОМСУ. Замкнутый круг, возникший из-за неполноценного взаимодействия власти и населения, где «страдают» обе стороны, можно «разорвать» с помощью полноценного представительства муниципальной властью интересов населения, а местное сообщество должно стать активным участником процесса самоуправления, оказывая поддержку ОМСУ.

На наш взгляд, основным принципом управления общественным мнением должны стать взаимообуславливающие отношения общественного мнения, информационных и административных ресурсов социальной коммуникации. [5] Процесс управления общественным мнением выполняет несколько важных функций: социализирующую, просветительскую, мобилизационную и манипулятивную.

Социализирующая – способствует выявлению активной гражданской позиции в реализации социальной политики органов МСУ.

Просветительская функция заключается в создании информационной среды коммуникативного взаимодействия органов муниципального управления и местного сообщества.

Мобилизационная – служит для поднятия массовой активности в формате проявления общественного мнения по социально значимым вопросам.

Манипулятивная функция обеспечивает действия граждан, противоречащие их мнению.

Степень императивности управления общественным мнением отражается на настроении в обществе. Демократическому пути развития гражданского общества более всего импонирует маркетинговый характер управления общественным мнением. Взаимодействуя с общественным мнением самым непосредственным образом, ОМСУ создают свою самостоятельную коммуникацию, лишняя раз подчеркивающую, что взаимодействие с общественным мнением не такая уже парадоксальная мысль. Новое понимание сущности феномена общественного мнения будет способствовать оказанию доминантного воздействия на поведение социальных групп органами власти при разработке и принятии управленческих решений.

Подводя итог, необходимо еще раз подчеркнуть, что важнейшим показателем степени демократизации процесса самоуправления служит учет общественного мнения в процессе принятия управленческих решений. Ведь, не зря главным партнером ОМСУ, СМИ и других субъектов, заинтересованных в информации об интересах граждан, их отношении к кон-

кретным действиям власти, считают общественное мнение. Поэтому, длительные стратегические программы формирования общественного мнения будут способствовать развитию коммуникативного

взаимодействия органов муниципальной власти и населения в процессе принятия управленческих решений, направленных на повышение качества жизни на муниципальной территории.

Список источников:

1. Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» от 06.10.2003 N 131-ФЗ.
2. Везиницына С.В. Взаимодействие общественного мнения и органов муниципальной власти: механизмы, проблемы, совершенствование. // Известия Саратовского университета. Новая серия. серия: социология. политология. Т: 13. № 1. 2013. С.3-7.
3. Воробьев Ю.Л. Общественное мнение в системе коммуникативного воздействия структур публичной власти. // Братский филиал Иркутского государственного университета. 2009. № 3. С. 88-93
4. Зотов В.Б. Современные информационные технологии как средство повышения эффективности деятельности органов местного самоуправления. // Государственный университет управления. 2017. № 4. С. 8-20.
5. Рокотянская В.В. Управление общественным мнением в современной России. // Проблемы экономики и юридической практики. 2018. № 5. С.43-47.

References:

1. Federal law "on General principles of organization of local self-government in the Russian Federation" of 06.10.2003 N 131-FZ.
2. Vesinitsyna S. V. Interaction of public opinion and municipal authorities: mechanisms, problems, improvement. // Izvestiya Saratovskogo universiteta. New series. series: sociology. political science. T: 13. no. 1. 2013. P. 3-7.
3. Vorobyov Yu. L. Public opinion in the system of communicative influence of public power structures. // Bratsk branch of Irkutsk state University. 2009. No. 3. S. 88-93
4. Zotov V. B. Modern information technologies as a means of improving the efficiency of local government bodies. // State University of management. 2017. No. 4. Pp. 8-20.
5. Rokotyanskaya V. V. Management of public opinion in modern Russia. // Problems of Economics and legal practice. 2018. no. 5. Pp. 43-47.

УДК 352.075.2

Проблемы развития местного самоуправления на современном этапе: взгляд муниципального сообщества

Problems of local self-government development at the present stage: the view of the municipal community



Александр Николаевич Широков

действительный государственный советник Российской Федерации 3-го класса, кандидат политических наук, SPIN-код: 3368-4835, AuthorID: 702826, Россия, Москва, e-mail: an_shirokov@mail.ru

Alexander N. Shirokov

full state Councilor of the Russian Federation, 3rd class, candidate of political science, PIN code: 3368-4835, AuthorID: 702826, Moscow, Russia, e-mail: an_shirokov@mail.ru



Светлана Николаевна Юркова

ГБОУ ВО МО «Академия социального управления», профессор кафедры управления, кандидат технических наук, SPIN-код: 2093-1078, AuthorID: 634484, Россия, Москва, e-mail: s_yurkova@mail.ru

Svetlana N. Yurkova

SBOU VO MO "Academy of social management", Professor of the Department of management, candidate of technical Sciences, SPIN-code: 2093-1078, AuthorID: 634484, Russia, Moscow, e-mail: s_yurkova@mail.ru

Аннотация.

В статье проведен анализ взглядов участников XX Российского муниципального форума на проблемы развития местного самоуправления и пути их решения.

Ключевые слова.

Ассоциации муниципальных образований, вопросы местного значения, государство, государственные полномочия, местное самоуправление, местные финансы, муниципальное образование, муниципальные служащие, муниципальный форум, муниципальные унитарные предприятия, привлечение кадров на муниципальную службу, укрупнение муниципальных образований, функционирование муниципального хозяйства, эффективность муниципального управления.

Abstract.

The article analyzes the views of the participants of the conference on the problems of local self-government development and ways to solve them.

Keywords.

Associations of municipalities, issues of local significance, state, state powers, local self-government, local Finance, municipal formation, municipal employees, municipal forum, municipal unitary enterprises, recruitment of personnel to the municipal service, consolidation of municipalities, functioning of the municipal economy, efficiency of municipal management.

В текущем году, 21-26 сентября, состоялся очередной XX-ый Российский муниципальный форум (далее – Форум), собравший представителей органов местного самоуправления из сорока субъектов Российской Федерации всех федеральных округов, федеральных органов законодательной и исполнительной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, научного, образовательного и экспертного сообщества. Такое представительство позволяет достаточно объективно оценить взгляд муниципального сообщества на современное состояние местного самоуправления, перспективы его развития, проблемы, препятствующие развитию.

Проведению Форума предшествовали два важнейших для муниципального сообщества события – заседание Совета по развитию местного самоуправления от 30.01.2020 г., по итогам которого Президент Российской Федерации дал поручение о представлении проекта основ политики в государственной области развития местного самоуправления до 2030 года и о проработке вопроса о возложении на Минэкономразвития России функций по координации деятельности федеральных органов исполнительной власти в области организации и развития местного самоуправления, а также еще ряд поручений, направленных на решение обозначенных на заседании проблем; и внесение изменений и дополнений в главу восьмую Конституции Российской Федерации, устанавливающую, наряду со статьей 12, конституционные основы местного самоуправления в Российской Федерации [2].

Эти события закономерно оказались в центре внимания участников Форума. И на этом Форуме, и на многих предшествующих ставились два главных вопроса – каким государство видит местное самоуправление, и кто будет реализовывать это видение? «Каким?», значит, либо самостоятельным инициативным уровнем публичной власти, либо встроенным во властную вертикаль исполнительным механизмом; а «Кто?», значит, будет ли существовать орган, целенаправленно и системно реализующий государственную политику в области местного самоуправления и располагающий для этого доста-

точными полномочиями и ресурсами. Как видно из выступлений участников Форума, ответа на эти вопросы пока нет. Практика внесения бессистемных изменений и дополнений в законодательство о местном самоуправлении, столь же бессистемная и зачастую безграмотная судебная и надзорная практика в отношении органов местного самоуправления, приведенная участниками Форума, это явно показывает. Поэтому два названных выше события встречены с удовлетворением, однако, и с определенными опасениями. Не очень ясно, особенно с учетом наблюдающихся в последние годы тенденций укрупнения муниципальных образований и «огосударствления» местной власти, в чем будет состоять государственная политика в области местного самоуправления, и будут ли соответствующие функции и полномочия возложены на Минэкономразвития России (почему именно на это министерство, отдельный вопрос). Не дают ответа о будущей политике в отношении местного самоуправления и его российской модели и внесенные в Конституцию Российской Федерации изменения и дополнения. Они сформулированы таким образом, что нуждаются в детальном раскрытии нормами федерального законодательства, а к чему склонится позиция законодателя, сказать сейчас сложно. Поэтому ответы на главные вопросы будут, видимо, получены в предстоящие год-два. Какими будут эти ответы, все еще малопонятно, но, во всяком случае, определенность лучше неопределенности.

Что же сейчас более всего препятствует эффективному функционированию и развитию местного самоуправления, и что, по мнению участников Форума, необходимо сделать для устранения этих препятствий или, по крайней мере, для снижения их негативного воздействия? Это также прозвучало в выступлениях участников Форума и отражено в его итоговой резолюции [5].

Наиболее важная и непреходящая проблема – несоответствие ресурсов, прежде всего финансовых, исполняемым полномочиям. Все осознают, что ресурсы государства ограничены, и на все желаемое, а иногда и минимально необходимое, средств недостаточно. Но при этом отмечаются два важных и имеющих решение в

существующих условиях аспекта проблемы. Первый можно назвать словом «несправедливость». Местные бюджеты, находясь на самом нижнем уровне бюджетной системы, финансируются по остаточному принципу, непропорционально двум вышестоящим уровням. Эта практика существует с давних времен, но для ее прекращения требуются не дополнительные ресурсы, а политическая воля, закрепленная в законодательстве. Нужны законодательные гарантии стабильности доходной базы местных бюджетов, обеспечивающей реализацию функций и полномочий органов местного самоуправления, хотя бы пропорционально объему решаемых на местном уровне задач в общем объеме задач всей системы публичной власти. Это даст возможность не только поддерживать функционирование местного самоуправления и, соответственно, системы жизнеобеспечения населения, но и планировать и осуществлять развитие, что еще более важно. Второй аспект – «перегруженность» органов местного самоуправления разнообразными полномочиями. Это явление более сложное и еще более значительное для существования названной проблемы. Оно достаточно детально представлено в выступлениях участников Форума.

Во-первых, речь идет собственно о вопросах местного значения, определенных Федеральным законом от 06.10.2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее Федеральный закон № 131-ФЗ) [1]. Среди них немало таких, которые никак не проистекают из природы местного самоуправления, не соответствуют месту и роли, целям и задачам местного самоуправления в общей системе публичной власти. Не будем их перечислять, так как они уже неоднократно названы в ряде статей и выступлений; отметим только, что они требуют существенных ресурсов для реализации. Это, не говоря уже о том, что многие формулировки вопросов местного значения можно толковать сколь угодно расширительно, что и делают, например, надзорные и судебные органы, и, следовательно, вызывать необходимость увеличения финансирования.

Во-вторых, Федеральный закон № 131-ФЗ определяет такую категорию правомочий,

как права органов местного самоуправления на решение вопросов, не отнесенных к вопросам местного значения. Это, формально, права, а не обязанности, но в интерпретации прокуроров и судов они превращаются в обязанности, и их исполнение влечет дополнительные расходы местных бюджетов, не обеспеченные доходами, а неисполнение – наложение штрафов или еще более существенную ответственность.

В-третьих, отраслевое законодательство содержит еще сотни полномочий органов местного самоуправления без установления того, относятся они к полномочиям по решению вопросов местного значения или к отдельным государственным полномочиям, возлагаемым на органы местного самоуправления. В любом случае средства на их реализацию не предусмотрены, а требования их выполнения со стороны судов и прокуроров также имеют место.

В-четвертых, и сами государственные полномочия возлагаются на органы местного самоуправления в противоречие законодательству либо без предоставления субвенций, либо с предоставлением в явно недостаточном объеме. И это не те полномочия, которые целесообразнее и эффективнее исполнять на местном уровне, а полномочия, которые органы государственной власти по разным причинам, в том числе из-за отсутствия ресурсов, исполнять не хотят.

Общая картина с состоянием местных финансов искажается тем, что Минфин России и финансовые органы субъектов Российской Федерации при составлении отчетности показывают рост собственных доходов местных бюджетов, относя к ним средства финансовой помощи, а также профицитность местных бюджетов, искусственно вызванную поздним поступлением средств в местные бюджеты и невозможностью их освоить в текущем финансовом году из-за длительности процедур.

Участники Форума солидарны с той позицией, что в условиях общей ограниченности финансовых ресурсов реальная возможность оздоровить ситуацию в области местных финансов состоит в инвентаризации всех имеющихся на текущий период полномочий органов местного самоуправления, исключении тех из них, которые

не свойственны исключительно местному уровню или не могут на этом уровне быть реализуемы; в законодательном и практическом закреплении прозрачности, стабильности и справедливости межбюджетных отношений. Что касается второй части обозначенной позиции, то, по мнению участников Форума, заявленная Минфином России кардинальная реформа бюджетной системы, включая межбюджетные отношения, не только не проводится, но и не начиналась.

Вместо этого, законодатель пошел по пути укрупнения муниципальных образований. Это привело к некоторому перераспределению средств внутри системы местной власти, но никак не улучшило ситуацию в целом. Не известно ни о каких верифицируемых доказательствах реально полученной экономии и повышения эффективности бюджетных расходов за счет территориальных преобразований, но уже немало исследований, показывающих обратное. То есть, финансовые проблемы не решены, не снижена их острота, а укрупнение территорий вместе с возможностью практически назначать глав местных администраций и глав муниципальных образований посредством проведения конкурсов с преобладанием в конкурсных комиссиях представителей вышестоящих инстанций приводит к ликвидации базового уровня местного самоуправления – поселений – и размыванию его социальной основы – территориального коллектива, местной общины, что удаляет местную власть от населения и делает ее почти бесконтрольной со стороны населения. На этом пути одна существенная проблема не решена, а другая, не менее существенная для развития местного самоуправления, возникла.

Необходимость укрупнения муниципальных образований обосновывалась еще и тем, что в сельских поселениях не только острейшая ситуация с финансами, но такая же ситуация с наличием в местных администрациях необходимых специалистов для реализации всех полномочий и по причине отсутствия таковых в сельской местности, и по причине отсутствия средств на их содержание. Вместе с укрупнением эту проблему попытались решить с помощью сокращения перечня вопросов местного значения сельского по-

селения. Но существует зарубежная практика, известная участникам Форума, предусматривающая возможность создания объединенных администраций «по горизонтали» для нескольких поселений, в частности с участием небольших городских поселений. При таком подходе за счет объединенных финансовых и кадровых ресурсов проблема решается без упразднения поселений, в которых остаются и глава поселения, и представительный орган, и, что не менее важно, местный бюджет. То есть, все необходимые институты местного самоуправления в сельских поселениях сохраняются. Этот подход представляется более перспективным как с точки зрения развития местного самоуправления, так и с точки зрения повышения эффективности муниципального управления. Что для этого нужно? Снова политическая воля и внесение для ее реализации в Федеральный закон изменений и дополнений, отменяющих требование наличия местной администрации в каждом муниципальном образовании и допускающих создание несколькими поселениями на договорной основе объединенных администраций.

Вопрос об эффективности муниципального управления, функционирования муниципального хозяйства рассматривался участниками Форума и более широко. Здесь отмечены несколько отдельных проблем.

Первая из них заключается в неэффективной деятельности муниципальных унитарных предприятий. Речь об этом шла многие годы, и на текущий момент все необходимые изменения и дополнения в законодательство внесены; требуется только планомерно и грамотно их реализовать на муниципальном уровне.

Вторая проблема – кадровая. Отмечено, что образовательными учреждениями выпускается уже достаточное количество специалистов, и это проблемой не является. Суть назревшей проблемы – привлечение кадров на муниципальную службу и закрепление их на службе. Препятствием для этого, как прозвучало в выступлениях участников Форума, являются низкий престиж муниципальной службы и крайне низкий уровень оплаты труда. Последнее особенно касается сельских поселений. Некоторые меры в части повышения пре-

стижа принимаются, и на это направлены отдельные поручения Президента Российской Федерации, но целостная политика отсутствует. Напротив, в средствах массовой информации муниципальный служащий предстает непременно в образе непрофессионала, коррупционера, бюрократа и т.п. В части оплаты труда никаких заметных изменений в лучшую сторону не наблюдается. Кроме того, действующие муниципальные служащие и по существу, и в соответствии с требованиями законодательства должны регулярно проходить повышение квалификации, а в ряде случаев – профессиональную переподготовку [4]. При недостатке средств это либо вообще не делается, либо делается формально.

Третья проблема – недостаточно широкое внедрение современных методов и технологий муниципального управления, лучших муниципальных практик. С одной стороны, все это разрабатывается, собирается, обобщается, каким-то образом распространяется, проводятся конкурсы на лучшую муниципальную практику; с другой стороны, прогресса в данном направлении нет. Есть основания полагать, что основным препятствием является отсутствие стимула для эффективного хозяйствования. Поощрение отдельных «передовых» органов местного самоуправления слабо влияет на их широкий круг. Очень похоже, что дело как раз в том, что при эффективном хозяйствовании экономятся и дополнительно зарабатываются средства, а на размер экономии и дополнительных доходов впоследствии сокращаются поступления и отчисления из других уровней бюджетной системы, от дополнительно закрепленных источников налоговых доходов. Здесь мы возвращаемся к проблемам межбюджетных отношений.

Четвертая проблема эффективного ведения муниципального хозяйства очень близка к проблеме создания объединенных администраций, она тоже из ряда проблем межмуниципального сотрудничества. Речь идет о межмуниципальных хозяйственных обществах, позволяющих объединять ресурсы для решения вопросов местного значения. Многие проекты требуют и больших средств, и вообще нецелесообразны в пределах одного не-большого муниципального образования;

например, создание и обслуживание очистных сооружений. Федеральный закон № 131-ФЗ предусматривает право органов местного самоуправления создавать межмуниципальные хозяйственные общества, но отраслевое законодательство, которое имеет в этом отношении приоритет, это запрещает. Необходимы минимальные изменения в отраслевом законодательстве, но они годами не вносятся; и перспективная форма хозяйствования не применяется.

Для оценки реального состояния местного самоуправления, местных финансов, муниципального хозяйства, прогнозирования и планирования развития местного самоуправления и социально-экономического развития муниципальных образований необходимо наличие полных и достоверных статистических данных. Но государственная в разрезе муниципальных образований и собственно муниципальная статистика находятся на недостаточном уровне и недостаточно качественны, что также является проблемой и нуждается в решении.

Отдельным блоком участниками Форума рассмотрен вопрос о деятельности советов, союзов и ассоциаций муниципальных образований, иных объединений и организаций, целью которых является развитие местного самоуправления в Российской Федерации. Это не случайно, так как они призваны выражать и отстаивать интересы муниципального сообщества.

Исходя из Федерального закона от 06.10.2003 г. № 131-ФЗ, ключевая роль в организации взаимодействия органов местного самоуправления, выражении и защите общих интересов муниципальных образований, представлении указанных интересов в органах государственной власти, организации сотрудничества муниципальных образований Российской Федерации с международными организациями и иностранными юридическими лицами отводится советам муниципальных образований субъектов Российской Федерации и их единому общероссийскому объединению – Общероссийскому Конгрессу муниципальных образований.

Советы муниципальных образований субъектов Российской Федерации в своих уставах (н-р, Устав ассоциации «Совет

муниципальных образований Московской области») [3] определили приоритетные направления деятельности, среди которых:

- оказание правовой и методической помощи органам местного самоуправления при реализации ими Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»;

- участие в создании и развитии системы подготовки и переподготовки кадров для муниципальной службы, депутатов и выборных должностных лиц местного самоуправления;

- реализация права законодательной инициативы в законодательных (представительных) органах субъектов Российской Федерации.

По мнению участников Форума, эти направления были и остаются наиболее актуальными и востребованными, но в последнее время в ряде советов им не уделяется

должного внимания. Нередко наблюдается иная ситуация – трансляция и проведение советами муниципальных образований государственной политики в отношении местного самоуправления. Это, а именно обратная связь от государства к местному самоуправлению, тоже является важным и нужным направлением их деятельности, но здесь необходимо помнить о приоритетах.

Общий вывод из анализа названных участниками Форума проблем и предложений по их решению довольно прост: проблемы известны и существуют годами; для их решения нужны не столько ресурсы, сколько политическая воля и не представляющие сложности для формулирования изменения и дополнения в законодательство. Главные и тоже длящиеся годами вопросы – какова же все-таки государственная политика в отношении местного самоуправления и есть ли необходимая политическая воля?

Список источников:

1. Федеральный закон от 06.10.2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации». [Электронный ресурс] - Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_44571/ (дата обращения: 02.11.2020.2020).
2. Перечень поручений Президента Российской Федерации по итогам заседания Совета по развитию местного самоуправления 30 января 2020 года. [Электронный ресурс] - Режим доступа: <http://kremlin.ru/acts/assignments/orders/62919> (дата обращения: 27.11.2020).
3. Устав ассоциации «Совет муниципальных образований Московской области» // Утвержден решением учредительного Съезда от 26 мая 2006 г. (с изменениями, утвержденными решением III Съезда от 14 марта 2012 г. № 2). [Электронный ресурс] - Режим доступа: <http://www.sovetmo.ru/about/> (дата обращения: 02.11.2020).
4. Зотов В.Б. Проблемы подготовки кадров для государственного и муниципального управления // Государственное и муниципальное управление в Российской Федерации: современные проблемы и перспективы развития: сборник научных трудов преподавателей, аспирантов и студентов кафедры государственного и муниципального управления / Государственный университет управления, Институт государственного управления и права; [отв. ред. В.Б. Зотов]. М.: Издательский дом ГУУ. 2017. – с. 12 – 18.
5. Резолюция XX-го Российского муниципального форума. [Электронный ресурс] - Режим доступа: <http://municipal-sd.ru/?q=node/679> (дата обращения 10.11.2020).

References:

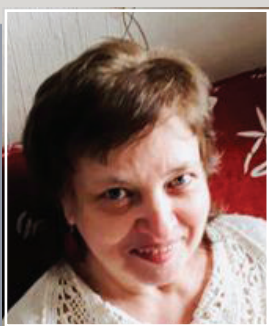
1. Federal law No. 131-FZ of 06.10.2003 "on General principles of organization of local self-government in the Russian Federation". [Electronic resource] - access Mode: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_44571/ (accessed: 02.11.2020.2020).
2. List of instructions of the President of the Russian Federation following the meeting of the Council for the development of local self-government on January 30, 2020. [Electronic resource] - access Mode: <http://kremlin.ru/acts/assignments/orders/62919> (accessed: 27.11.2020).
3. Charter of the Association "Council of municipalities of the Moscow region" / / Approved by the decision of the constituent Congress of may 26, 2006. (with the changes approved by the decision of the third Congress of March 14, 2012 No. 2). [Electronic resource] - access Mode: <http://www.sovetmo.ru/about/> (accessed: 02.11.2020).
4. Zotov V. B. Problems of personnel training for state and municipal management // State and municipal management in the Russian Federation: modern problems and prospects of development: collection of scientific papers of teachers, postgraduates and students of the Department of state and municipal management / State University of management, Institute of state management and law; [ed. V. B. Zotov]. Moscow: GUU Publishing house. 2017. - p. 12-18.
5. Resolution of the XX-Th Russian municipal forum. [Electronic resource] - access Mode: <http://municipal-sd.ru/?q=node/679> (accessed 10.11.2020).

Статья поступила в редакцию 17.11.2020; принята к публикации 27.11.2020

УДК 352.075

Франция: современные особенности местного самоуправления

France: modern features of local government



Светлана Викторовна Соколова

ФГБОУ ВО «Государственный университет управления»,
доцент кафедры государственного и муниципального
управления, кандидат экономических наук, доцент, ORCID:
<https://orcid.org/0000-0002-7840-1264>, Web of Science Researcher ID:
<https://publons.com/researcher/3860997/svetlana-sokolova/>, SPIN-
код: 2312-9121, AuthorID: 699477, Россия, Москва,
e-mail: prepodsokolova55@mail.ru

Svetlana V. Sokolova

FSBEI HE "State University of Management", Associate Professor
of the Department of State and Municipal Administration,
Candidate of Economic Sciences, Associate Professor, ORCID:
<https://orcid.org/0000-0002-7840-1264>, Web of Science Researcher ID:
<https://publons.com/researcher/3860997/svetlana-sokolova/>,
SPIN-code: 2312-9121, AuthorID: 699477, Russia, Moscow,
e-mail: prepodsokolova55@mail.ru



Святослав Вячеславович Шапошников

ФГБОУ ВО «Государственный университет управления»,
доцент кафедры государственного и муниципального
управления, кандидат экономических наук, доцент, SPIN-код:
1418-2250, AuthorID: 955992, Россия, Москва,
e-mail: gimu-guu@mail.ru

Svyatoslav V. Shaposhnikov

FSBEI HE "State University of Management", Associate Professor
of the Department of State and Municipal Administration,
Candidate of Economic Sciences, Associate Professor, SPIN-code:
1418-2250, AuthorID: 955992, Russia, Moscow,
e-mail: gimu-guu@mail.ru

Аннотация.

Тема представленной работы является весьма актуальной, поскольку необычайно интересен опыт Франции, которая на два десятилетия раньше России начала процесс реформирования административного устройства страны. В работе рассматриваются состав и особенности организации современной французской системы местного самоуправления, в том числе ее выборной системы, а также главные принципы межкоммунального сотрудничества. Результаты проведенного анализа могут быть использованы в РФ на муниципальном уровне.

Abstract.

The topic of the presented work is very relevant, since the experience of France is extremely interesting, which two decades earlier than Russia began the process of reforming the country's administrative structure. The work examines the composition and features of the organization of the modern French system of local government, including its electoral system, as well as the main principles of inter-communal cooperation. The results of the analysis can be used in the Russian Federation at the municipal level.

Ключевые слова.

Местное самоуправление, коммуна, департамент, регион, межкоммунальные объединения.

Keywords.

Local government, commune, department, region, inter-communal associations.

Вся история государственных институтов и строительства государства Франции представляет собой стремление к централизации и, как следствие, стиранию местных различий и особенностей. Но в 80-х годах XX века был принят целый ряд законов о децентрализации, которые коренным образом изменили его организационную структуру.

Административное деление современной Франции имеет три уровня [2]:

1. Регион, руководителем администрации которого является префект, назначаемый правительством.

2. Департамент, во главе администрации которого стоит префект департамента.

3. Округ, который является административным подразделением департамента (в каждом департаменте насчитывается от двух до семи округов), а администрацию округа возглавляет субпрефект (находящийся в подчинении у префекта).

Если говорить об организации и составе местного самоуправления республики, то структура местной администрации Франции включает в себя следующие три уровня (рисунок 1).

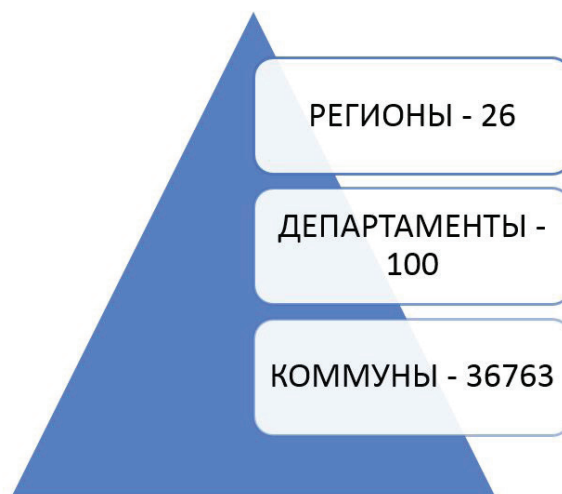


Рисунок 1 – Структура местной администрации Франции

Старейшей административной единицей Франции является **коммуна**, которая в конце XVIII века пришла на смену городам и приходам Средневековья (датой возникновения считается 1789 год). В современной Франции это самая малая административная единица, начало самостоятельности которой было положено законом от 02.03.1982 года «О правах и свободах коммун, департаментов и регионов» [1].

Общее число коммун составляет почти 37 тысяч единиц (36763), причем они находятся как на территории республики, так и в ее владениях, которые называют «заморскими территориями Франции» (самые известные: Французская Гвиана, Гваделу-

па, Мартиника, Реюньон, Новая Каледония и др.). Подавляющее большинство – 36580 коммун, то есть почти 99,5% расположено на территории Франции, а остальные – на территории ее владений.

Согласно законодательству Франции, коммуны имеют возможность объединения для управления некоторыми службами или реализации совместных проектов. В настоящее время существует 19000 структур межкоммунального сотрудничества, что позволяет отчасти компенсировать сильную территориальную раздробленность.

Департамент – это административная единица, чье появление связано с Французской революцией второй половины XIX века.

Закон от 10 августа 1871 года ввел местное самоуправление с совещательным органом и выборной исполнительной властью, однако до второй половины XX века, то есть до принятия в 1982 году закона о децентрализации [1] органы местного самоуправления находились в ведении префекта.

В настоящее время на территории Франции и в ее заморских территориях функционируют 100 департаментов, из которых 96 расположены на территории республики и 4 - во владениях. Численность населения департаментов колеблется от 70 тысяч до 2,5 млн. человек.

Регион как единица административно-территориального деления был создан государственной властью, а в 1892 году

законом о децентрализации в нем было введено местное самоуправление. Минимальное число департаментов, входящих в состав регионов – два, максимальное – восемь. В зависимости от количества входящих в регион департаментов его население может колебаться от 70 тысяч до 10 млн. человек.

Таким образом, члены Муниципальных, Генеральных и Региональных советов избираются всеобщим прямым голосованием жителями коммун, департаментов и регионов, причем каждый из советов выбирает исполнительную власть на своем уровне. Выборная система местного самоуправления Франции представлена на рисунке 2.

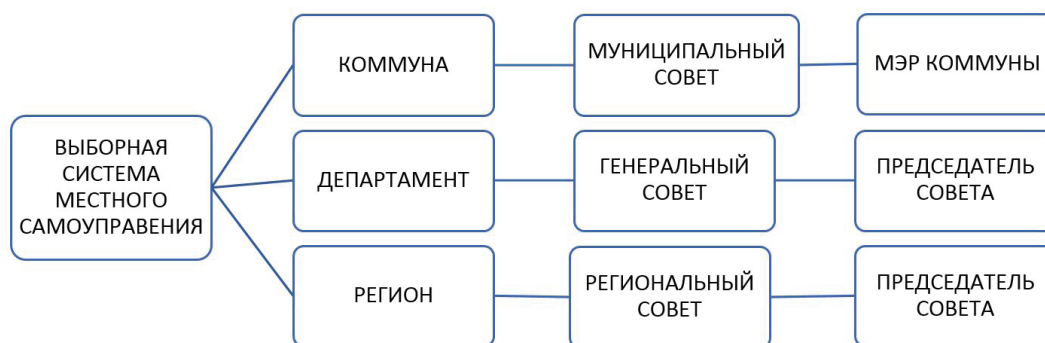


Рисунок 2- Выборная система местного самоуправления Франции

Основной принцип выборов на всех уровнях одинаковый – всеобщее голосование, однако система выборов различна.

В коммунах система выборов зависит от количества жителей [3]:

1. Если в коммуне проживает менее 2500 человек, то применяется мажоритарная система выборов, основу которой составляет принцип большинства, с голосованием в два тура; при этом возможно панаширование, добавление в список и исключение кандидатов из списка.

2. Если население коммуны составляет 2500-3500 человек, то применяется мажоритарная система с голосованием в два тура; возможно также применение панаширования и исключение из списка.

3. При числе жителей коммуны более 3500 человек, используется смешанная – мажоритарная и пропорциональная система; при этом исключается панаширование, а также любые поправки и дополнения.

Общая численность муниципальных советников в коммунах составляет почти 500 тыс. чел. (497188 чел.), которые избираются сроком на 6 лет.

В департаментах выборы в Генеральный совет проводятся по административно-территориальным единицам, которые называются кантонами. Общее число генеральных советников составляет 4000 человек, в том числе 150 - в заморских департаментах; срок мандата составляет 6 лет.

В регионах для выборов в Региональные советы применяется пропорциональная система выборов (по большему среднему числу набранных голосов) с невозможностью панаширования списков. Общее число региональных советников составляет почти 2000 человек (1880 чел., в том числе 158 в заморских территориях). Срок их мандата составляет 6 лет. В целом современная система местного самоуправления Франции представлена в таблице 1.

Таблица 1 - Современная система местного самоуправления Франции

Административно-территориальное образование	Выборный орган управления	Глава органа управления	Количество советников	Срок мандата
Коммуна	Муниципальный совет	Мэр коммуны	497188 муниципальных	6 лет
Департамент	Генеральный совет	Председатель совета	4000 генеральных	6 лет
Регион	Региональный совет	Председатель совета	1880 региональных	6 лет

Постановления Муниципального совета и мэра входят в силу и подлежат исполнению после их опубликования или официальной регистрации и передачи префекту, который с этого момента может осуществлять только последующий контроль законности решений (ведомственный контроль со стороны префекта был отменен в 1982 году). Отменить незаконное решение, принятое органами местного самоуправления, может только административный суд.

Устройство административных судов, пришедшие на смену советам префектур в 1953 году, основывается на двух принципах [1]:

- отделение от прочей судебной системы;
- отделение от системы административных органов.

В современной Франции насчитывается 34 административных суда, из которых 26 (76,5%) расположены на территории республики, а 8 – во ее владениях, причем каждый регион, за небольшим исключением, имеет один административный суд. Исключение составляют регионы Иль-де-Франс, Прованс-Альпы-Кот-д'Азюр, Рон-Альп и Аквитания, имеющие каждый по два суда.

Административные суды являются судами первой инстанции территориальной

компетенции, решения которых могут быть обжалованы в административных апелляционных судах, созданных в 1987 году, или в Государственном совете.

Представляя собой исполнительную власть коммуны, мэр несет единоличную ответственность за административные аспекты деятельности коммуны, при этом целесообразность и законность его действий находится под контролем Муниципального совета.

Из 36763 коммун современной Франции 69% насчитывают менее 700 жителей, поэтому многие из них не могут самостоятельно обеспечить свое население качественными инфраструктурами и местными коммунальными службами. Следствием этого стало формирование межкоммунальных объединений в различных формах. При этом все формы межкоммунального сотрудничества основываются на следующих принципах (рисунок 3).

Из 36763 коммун Франции практически половина – 18000 с общим населением в 33 млн.человек – принимают участие в работе межкоммунальных структур. В настоящее время развиты следующие восемь главных форм межкоммунального сотрудничества [3]:



Рисунок 3 – Главные принципы межкоммунального сотрудничества во Франции

1. **Монофункциональный синдикат** – старейшая форма межкоммунального сотрудничества, появление которой связано с началом XX века. Работают только в одной определенной области коммунального обслуживания.

2. **Полифункциональный синдикат** обеспечивает ряд компетенций. Особый тип такого синдиката, так называемый «персонализированный», может обеспечивать выполнение компетенций только части коммун, входящих в его состав.

3. **Смешанный синдикат** включает коммуны и их объединения, а также прочих публично-правовых юридических лиц. В такой синдикат должны входить как минимум одна коммуна или одно межкоммунальное объединение. Также он может состоять только из коммун, межкоммунальных синдикатов или дистриктов.

4. **Дистрикт** – полноправное объединение, которое помимо сфер деятельности, определяемых по выбору коммун, может также заниматься управлением жилищным фондом и пожарной охраной.

5. **Городское сообщество** – публично-правовая административная структура, связанная объединением коммун, которое представляет собой агломерацию с населением свыше 20000 человек. Сфера деятельности – управление коммунальными службами и объектами инфраструктуры (градостроительство, жилищный фонд, промышленные зоны, городской транспорт, водоснабжение, канализация, пожарная охрана).

6. **Агломерационный синдикат** объединяет коммуны городов, входящих в городские агломерации с целью решения вопросов планирования городского строительства, развития городского транспорта, создания инфраструктур и привлечения инвестиций.

7. **Сообщество коммун** – межкоммунальное объединение, которое может объ-

единять сельские коммуны, а также коммуны малых и средних городов, и имеет компетенции в области экономического развития и благоустройства территорий.

8. **Сообщество городов** объединяет коммуны городских агломераций, в которых проживает более 20000 чел. и выполняет те же функции, что и сообщество коммун.

Учитывая особенности современного этапа урбанизации, который характеризуется не только появлением, но и быстрым ростом и развитием качественно новой формы территориальной организации населения – городских агломераций, новой формой межкоммунального объединения может стать **сообщество агломераций**.

Таким образом, исходя из вышеизложенного анализа современной системы местного самоуправления Франции, можно выделить главные принципы, на которых она строится:

1. Отменена подведомственность государству органов самоуправления и осуществлена передача полномочий мэрам, председателям Генеральных и Региональных советов.

2. Регионы представляют наравне с коммуналами и департаментами полноценный уровень самоуправления (до 80-х годов XX века региона представляли собой государственные учреждения).

3. Местное самоуправление наделено юридической и финансовой самостоятельностью, поскольку полностью отсутствуют иерархия и подведомственность между уровнями.

4. Создан статус территориальной государственной службы, объединяющий всех работников местного самоуправления.

Опыт развития системы местного самоуправления Франции, особенно в сфере межкоммунальных объединений, может быть полезен для России и использован на муниципальном уровне.

Список источников:

1. Местное самоуправление во Франции. – Москва, Издательство «Сканрус», 2018. – 64с.
2. Местное самоуправление: энциклопедия. 2-е изд. доп. и перераб./ под общ. ред. проф. В.Б. Зотова. – Москва: РМА, 2014. – 936с.
3. Loi №82-213 du 2 mars 1982 relative aux droits et libertes des communes, des departements et des regions //Journal officiel de la Republique Francaise. 3 mars 1982.

References:

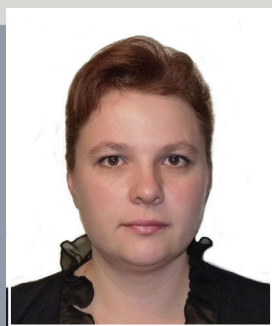
1. Local government in France. - Moscow, Skanrus Publishing House, 2018. - 64s.
2. Local government: an encyclopedia. 2nd ed., Additional and revised / under the general editorship of Prof. VB Zotov. -Moscow: RMA, 2014. -936p.
3. Loi №82-213 du 2 mars 1982 relative aux droits et libertes des communes, des departements et des regions //Journal officiel de la Republique Francaise. 3 mars 1982.

Статья поступила в редакцию 16.11.2020; принята к публикации 25.11.2020

УДК 316.334.23

Зарубежный опыт государственной поддержки малого и среднего предпринимательства

Foreign experience of state support for small and medium-sized businesses



Ирина Владимировна Милькина,

ФГБОУ ВО «Государственный университет управления»,
кандидат экономических наук, доцент, доцент кафедры
государственного и муниципального управления,
ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-5254-6326>, Scopus Author
ID: 57215685970, SPIN-код: 6465-3325, AuthorID: 675722, Россия,
Москва, e-mail: iv_milkina@guu.ru

Irina V. Milkina,

State University of Management, Ph.D. in Economic sciences,
Associate Professor, Associate Professor of Department of state
and municipal governance, ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-5254-6326>, Scopus Author ID: 57215685970, SPIN-code: 6465-3325,
AuthorID: 675722, Russia, Moscow, e-mail: iv_milkina@guu.ru



Марина Александровна Павлова,

ФГБОУ ВО «Государственный университет управления»,
магистрант, Россия, Москва, e-mail: mirana_95@mail.ru

Marina A. Pavlova,

State University of Management, Master student, Russia, Moscow,
e-mail: mirana_95@mail.ru

Аннотация.

В настоящее время в ЕС насчитывается около 23 миллионов малых и средних предприятий (МСП), которые играют важную роль в европейской экономике. Согласно Европейскому порталу малого бизнеса, на долю малого и среднего бизнеса приходится более 98% бизнеса в ЕС, обеспечивающего 67% от общей занятости в частном секторе и способствовавшего созданию почти 80% новых рабочих мест за последние 5 лет. Однако, из-за экономического спада, который сейчас переживает европейская экономика, МСП переживают трудные времена и часто испытывают проблемы ликвидности. В статье рассматриваются вопросы государственной поддержки МСП на примере стран Европейского Союза и даются предложения о возможных направлениях развития МСП в России.

Ключевые слова.

Государственные программы поддержки, малый и средний бизнес, содействие инновациям, европейский рынок, междunarодные организации.

Abstract.

There are currently about 23 million small and medium-sized SMEs in the EU that play an important role in the European economy. According to the European small business portal, small and medium-sized businesses account for more than 98% of businesses in the EU, providing 67% of total employment in the private sector and contributing to the creation of almost 80% of new jobs over the past 5 years. However, due to the recent and long-standing economic downturn that the European economy is experiencing, SMEs are experiencing difficult times and often face liquidity problems. The article deals with the issues of state support for SMEs on the example of the European Union countries.

Keywords.

Government support programs, small and medium-sized businesses, innovation promotion, European market, international organizations.

В странах Европейского Союза (ЕС) существует хорошо отлаженная инфраструктура для развития и поддержки малого и среднего предпринимательства (МСП). Данная структура состоит из государственных и частных программ для поддержки и регулирования МСП. В каждой стране, с учётом современного состояния и необходимой стратегии дальнейшего развития, функционирует государственный орган власти, отвечающий за вопросы развития экономики, промышленности и торговли, который разрабатывает и внедряет принципы и методы, стимулирующие МСП [4; 8].

ЕС в полной мере ориентирован на поддержку малых и средних предприятий, поскольку они играют ключевую роль в обеспечении экономического восстановления Европейского Союза.

В июне 2008 года Европейская комиссия разработала, а в 2011 году дополнила Европейский закон о малом бизнесе (SBA), представляющий собой пакет ощутимых и влиятельных мер, направленных на поддержку МСП. В SBA предлагается десять принципов для реализации административной и правовой политики, чтобы позволить МСП стимулировать рост и создавать больше конкурентных преимуществ в ЕС. В целях улучшения общего подхода ЕС к предпринимательству, SBA в

первую очередь регламентирует принцип «сначала подумай о малом», чтобы способствовать росту МСП. В этом контексте SBA представляет четыре законодательных предложения, чтобы превратить предложенные принципы в действия [1].

В частности, десять принципов, представленных в SBA:

1. Создать среду, в которой может процветать семейный бизнес.
2. Соблюдать принцип «сначала подумай о малом».
3. Гарантировать, что честные предприниматели, которые подали на банкротство, имеют право на второй шанс.
4. Создать государственную администрацию, реагирующую на требования МСП.
5. Поддерживать участие МСП в государственных закупках и эффективно использовать возможности государственной помощи для малых и средних предприятий.
6. Предоставить МСП доступ к финансам и создать правовую базу для поддержки своевременных платежей в коммерческих операциях.
7. Помочь МСП извлечь выгоду из возможностей, предлагаемых Единым рынком.
8. Содействовать инновациям через МСП.

9. Содействовать МСП в преобразовании экологических проблем в возможности.

10. Поддерживать малый и средний бизнеса, чтобы извлечь выгоду из роста рынка.

Принцип «сначала подумай о малом» ставит МСП в центр внимания, исследуя их потребности, прежде чем вводить новые законы и законодательные акты, которые могут оказать существенное влияние на их деятельность. Перемещая МСП в центр внимания, данный принцип позволяет национальным правительствам вводить эффективное законодательство и индивидуальные правила, которые приносят пользу МСП. Кроме того, с июля 2010 года в соответствии с этим принципом были введены упрощенные правила выставления счетов по НДС за счет использования технологии электронного выставления счетов, что позволило сократить недостатки денежных потоков, с которыми сталкиваются некоторые малые и средние предприятия [3].

Более легкий доступ к финансированию. До экономического кризиса в ЕС МСП было нелегко получить финансовую помощь для роста или инноваций. С введением SBA, МСП имеют более легкий доступ к кредитам и венчурному капиталу от финансовых учреждений ЕС посредством гарантий по кредитам. Кроме того, в период с 2008 по 2011 год Европейский инвестиционный банк (ЕИБ) зарезервировал 30 млрд. евро для предоставления МСП и выделил 1 млрд. евро на финансирование акционерного капитала, которое будет осуществляться Европейским инвестиционным фондом (ЕИФ).

Содействие инновациям через МСП. Инновации – отличный способ для малых и средних предприятий расширяться в пределах ЕС или выходить на развивающиеся рынки с помощью передовых стратегий брендинга [9]. В октябре 2010 года ЕС запустил план «Инновационного союза», в котором особое внимание уделяется инновационным стратегиям, направленным на то, чтобы предвидеть основные вызовы нашей эпохи, включая изменение климата и энергоэффективность, а также изменять способы разработки и усвоения предпри-

ятиями решений этих проблем в нашей жизни. Кроме того, план «Инновационного союза» направлен на устранение любых барьеров, связанных с ограниченным венчурным капиталом и фрагментацией рынка.

Использование для роста рынка. Европейский рынок действительно большой, с более чем полмиллиарда потребителей. Тем не менее, МСП, похоже, не хватает мотивации для расширения своей маркетинговой направленности за пределы своих национальных границ. В октябре 2010 года в ЕС был принят Закон о едином рынке, целью которого является снятие ограничений на деловые операции между государствами-членами по всему ЕС. Набор рекомендуемых мер в соответствии с Законом о едином рынке позволяет государствам-членам разрешать любые национальные различия в способах ведения бизнеса и сокращать разрыв в рыночных возможностях, используя новые бизнес-модели и менее бюрократическую среду, которая оставляет больше возможностей для потенциального роста.

К тому же, малые фирмы управляются людьми, которые готовы сделать дополнительный шаг и все необходимые риски для развития предпринимательства. Благодаря принятию Европейского закона о малом бизнесе (SBA), ЕС удалось распределить миллиарды евро для финансирования МСП и помочь небольшим фирмам получить более легкий доступ к финансированию ЕС [3]. SBA определенно делает ЕС более предприимчивым и создает новые возможности для расширения за пределы национальных границ.

Рассмотрим особенности поддержки МСП на примере ФРГ.

Экономическая структура ФРГ определяется микро, малыми и средними предприятиями (ММСП), на долю которых приходится почти 99% всех предприятий, где занято около 80% постоянных работников. Они вносят основной вклад в ВВП страны. Поэтому неудивительно, что Германия в своей экономической политике имеет обилие программ поддержки и мер по развитию ММСП.

Важную роль в продвижении ММСП

играют Business Membership Organisations (ВМО) в Германии. Они представляют интересы ММСП перед политическими властями и другими партиями и рекламируют потребности в конкретных поддерживающих общественных инициативах. ВМО участвуют в разработке, рекламе и реализации программ в интересах ММСП. Различные ВМО предлагают ММСП индивидуальные консультационные услуги. Закон обязывает местные и государственные органы власти привлекать к обсуждению вопросов экономической политики и планирования Торгово-промышленные палаты и Палаты квалифицированных ремесленников [6].

ВМО в Германии также предлагают рекламные мероприятия и услуги. Рекламные мероприятия и услуги, предлагаемые немецкими ВМО, в целом делятся на две категории: во-первых, представление интересов в отношении третьих сторон, таких как государственные органы, городские парламенты и др., а во-вторых, услуги членским компаниям.

Эти услуги в широком смысле можно разделить на следующие виды:

- предоставление информации,
- предоставление индивидуальных консультационных услуг
- надзор за профессиональной подготовкой палатами от имени правительства.

В этом контексте следует иметь в виду, что в Германии членство в палате является обязательным для всех предприятий, и Палаты несут особую обязанность по поддержке своих предприятий-членов. Таким образом, палаты не только участвуют в обсуждении, разработке или осуществлении «программ» для правительства или провинции, но и являются наиболее важным поставщиком консультационных услуг для ММСП.

В частности, немецкая Handwerkskammern (Палаты квалифицированных ремесел) часто дополняется словосочетанием «и малых отраслей промышленности» - поддерживает обширную сеть консультантов. Например, в 2018 году в 53 палатах квалифицированных ремесленников было занято около 850 ком-

мерческих и технических консультантов, которым в особой степени оказывалась финансовая поддержка со стороны государств. Эти консультанты реализовали около 400 000 консультационных процедур, услуги которых длились менее трех часов, включая телефонные консультации. Более половины компаний, использующих эти услуги, были микро- и малыми предприятиями: примерно 61% предприятий имели до девяти сотрудников, только 9% - более 20. Это явно свидетельствует о востребованности подобных консалтинговых услуг [5].

Помимо палат, большинство промышленных ассоциаций в Германии предлагают индивидуальные консультационные услуги или содействуют консультантам вне своей собственной организации. Некоторые организации даже отдали на аутсорсинг консалтинговые агентства, такие как «BDI - Федерация немецкой промышленности», или сотрудничали с ними, как в случае с «BVMW - Федеральной Ассоциацией малого и среднего бизнеса».

В целом мы можем отметить, что в Германии существует хорошо отлаженная система мероприятий в поддержку ММСП.

У центрального правительства Германии есть ряд общих, а также очень специфических программ для ММСП – от финансовой поддержки начинающих предпринимателей и уже существующих ММСП до консультационных услуг, от финансирования НИОКР, особенно в ММСП, до содействия внешней торговле, - и во всех таких программах участвуют ВМО.

Помимо отдельных мер, ЕС уже более 30 лет реализует рамочную программу, направленную на минимизацию экономических диспропорций [5] между странами ЕС и внутри них. С этой целью ЕС поддерживает не только инфраструктурные меры через «Европейский фонд регионального развития» (ERDF), но и программы развития предпринимательства или инициативы по модернизации существующих компаний.

За прошедшее время количество программ поддержки немецкого бизнеса значительно выросло, а отсутствие

прозрачности в некоторых программах подвергается критике. База данных, созданная Министерством экономики и технологий Германии (BMWi), содержит более 1000 наименований вспомогательных объектов. В базе данных перечислены все инициативы по поддержке ММСП в Германии. Она включает в себя программы и инициативы ВМО, а также центрального правительства Германии, локальные программы и программы ЕС. База данных стала не только источником информации, но и «универсальным магазином». Помимо описания отдельных программ и их правовой базы, с помощью некоторых контрольных списков предприниматели могут оценить, какая программа является наиболее подходящей для них, подать заявку на участие в программе онлайн, запросить дополнительную информацию или контактные адреса, касающиеся специальных программ.

Следует отметить, что в условиях сложившейся эпидемиологической ситуации, мерам государственной поддержки уделяется особое внимание. В частности, в марте 2020 года в Германии была принята крупнейшая в истории страны антикризисная программа. Также для микропредприятий и самозанятых реализуется отдельная национальная программа поддержки. Всем предприятиям с численностью до 5 человек единовременно выплачивалось до 9 тыс. евро, для предприятий с численностью до 10 человек – до 15 тыс. евро. Основные направления расходования выделяемых средств: оплата аренды помещений, лизинга оборудования, погашения кредитов. Важным условием является – доказать, что до пандемии компания не испытывала экономических и финансовых проблем, а столкнулась с ними в текущих условиях. Приоритетной целью [7]

поддержки является сохранение рабочих мест.

В конце октября 2020 года Правительство Германии приняло решение выделить 10 млрд евро на компенсацию потерь выручки предприятий, где работает менее 50 человек. Компенсация должна составить 75% от выручки ноября 2019 года [2].

Выводы по статье

В настоящее время малый бизнес считается неотъемлемой структурной единицей рыночной экономики, а рыночная экономика не может функционировать и развиваться в полной мере без малого бизнеса. Благодаря им на рынке формируется конкурентная среда и создается основа для развития цивилизованного обмена.

Законодательство Российской Федерации устанавливает множество налоговых, административных и финансовых льгот для субъектов малого предпринимательства. Под льготами для малого бизнеса понимаются преимущества, которые государство предоставляет отдельным категориям предпринимателей, что ставит эти субъекты в более привилегированное и выгодное положение по сравнению с другими субъектами хозяйствования.

Ниже приведены основные преимущества для малого бизнеса:

- предоставление налоговых каникул компаниям, занятым в социальной, научной и производственной сферах;
- ведение бухгалтерского учета в упрощенном виде;
- получение государственных гарантий для увеличения шансов получения кредита;
- предоставление малым предприятиям прямой финансовой поддержки, например субсидий.

Список источников:

1. Владимирский Д. Зарубежный опыт государственной поддержки малого и среднего предпринимательства // Риск: Ресурсы, Информация, Снабжение, Конкуренция, 2014. № 1. С. 201-212.
2. Германия компенсирует малому бизнесу до 75% дохода из-за ограничений // URL: <https://www.rbc.ru/rbcfreenews/5f99a48f9a7947f7d4701f1e> (дата обращения: 08.11.2020)
3. Замяткин Д. А. Зарубежный опыт развития малого и среднего предпринимательства и его применение в отечественной практике / Д. А. Замяткин, Е. О. Петрова. — Текст : непосредственный // Молодой ученый. — 2019. — № 25 (263). — С. 202-203. — URL: <https://moluch.ru/archive/263/60938/> (дата обращения: 08.10.2020).
4. Зотов В.Б., Терехова К.О. Институты и технологии государственного и муниципального управления // Муниципальная академия. 2020. № 3. С. 2-5.
5. Зуденкова С.А. Проблемы формирования и реализации государственных программ // Самоуправление. 2019. Т. 2. № 4 (117). С. 110-112.
6. Иваненко Л.В., Солодова Е.П. Государственная поддержка субъектов малого предпринимательства. Опыт России и Германии // Вестник СамГУ. 2015. №9.1 (131). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/gosudarstvennaya-podderzhka-subektov-malogo-predprinimatelstva-opyt-rossii-i-germanii> (дата обращения: 08.10.2020).
7. Косарин С.П. Основные принципы и подходы к определению целей и задач при реализации проектов в сфере государственного и муниципального управления // В сборнике: Государственное и муниципальное управление в российской федерации: настоящее и будущее. сборник научных трудов кафедры государственного и муниципального управления. Государственный университет управления. Москва, 2019. С. 109-111.
8. Саидова Г. А. Анализ зарубежного опыта поддержки предприятий малого бизнеса // Вестник науки и образования. 2019. №10-4 (64). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/analiz-zarubezhnogo-opyta-podderzhki-predpriyatiy-malogo-biznesa> (дата обращения: 08.10.2020).
9. Черкасова М.А. Инвестиционная политика как инструмент достижения социально-экономического эффекта развития муниципального образования // Муниципальная академия. 2020. № 1. С. 147-150.

References:

1. Vladimirsky D. Foreign experience of state support for small and medium-sized businesses // Risk: Resources, Information, Procurement, Competition, 2014. No. 1. P. 201-212.
2. Germany compensates small businesses up to 75% of income due to restrictions // URL: <https://www.rbc.ru/rbcfreenews/5f99a48f9a7947f7d4701f1e> (date accessed: 11.08.2020)
3. Zamyatkin D.A. Foreign experience in the development of small and medium-sized businesses and its application in domestic practice / D. A. Zamyatkin, E. O. Petrova. - Text: direct // Young scientist. - 2019. - No. 25 (263). - S. 202-203. - URL: <https://moluch.ru/archive/263/60938/> (date accessed: 10.08.2020).
4. Zotov V.B, Terekhova K.O. Institutes and technologies of state and municipal administration // Municipal Academy. 2020. No. 3. S. 2-5.
5. Zudenkova S.A. Problems of the formation and implementation of state programs // Self-government. 2019.Vol. 2.No. 4 (117). S. 110-112.
6. Ivanenko L.V., Solodova E.P. State support for small businesses. Experience of Russia and Germany // Bulletin of SamSU. 2015. No. 9.1 (131). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/gosudarstvennaya-podderzhka-subektov-malogo-predprinimatelstva-opyt-rossii-i-germanii> (date accessed: 10.08.2020).
7. Kosarin S.P. Basic principles and approaches to defining goals and objectives in the implementation of projects in the field of state and municipal administration // In the collection: State and municipal administration in the Russian Federation: the present and the future. collection of scientific papers of the Department of State and Municipal Administration. State University of Management. Moscow, 2019.S. 109-111.
8. Saidova G.A. Analysis of foreign experience in supporting small businesses // Bulletin of science and education. 2019. No. 10-4 (64). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/analiz-zarubezhnogo-opyta-podderzhki-predpriyatiy-malogo-biznesa> (date accessed: 10.08.2020).
9. Cherkasova M.A. Investment policy as a tool to achieve the socio-economic effect of the development of a municipal formation // Municipal Academy. 2020. No. 1. S. 147-150.

УДК 342.25

«Закрытые» города открываются для инвестиций

“Closed” cities open for investment



Ирина Евгеньевна Кабанова

кандидат юридических наук, ведущий научный сотрудник
Центра местного самоуправления, Российская академия
народного хозяйства и государственной службы при
Президенте Российской Федерации, Россия, Москва
SPIN-код: 4986-6313, AuthorID: 616190
e-mail: kabanova-ie@ranepa.ru

Irina E. Kabanova

candidate of legal sciences (PhD in Law), leading researcher,
the Russian Presidential Academy of National Economy and
Public Administration, Russia, Moscow
SPIN-code: 4986-6313, AuthorID: 616190
e-mail: kabanova-ie@ranepa.ru

Аннотация.

Статья посвящена анализу инвестиционного потенциала закрытых административно-территориальных образований, выявлению их преимуществ для осуществления отдельных видов экономической деятельности и поиску действенных способов вовлечения частных партнеров к взаимодействию с администрацией ЗАТО.

Ключевые слова.

ЗАТО, инвестиции, публично-частное партнерство, органы местного самоуправления.

Abstract.

The article is devoted to the analysis of the investment potential of closed administrative-territorial entities, identifying their advantages for the implementation of certain types of economic activities and searching for effective ways to involve private partners in interaction with the city administration.

Keywords.

Closed administrative-territorial entities, investment, public-private partnership, local self-government.

На текущий момент времени в Российской Федерации 38 муниципальных образований имеют статус закрытых административно-территориальных образований (ЗАТО) [1]. Значительное отличие ЗАТО от иных муниципальных образований, заключающееся в особом режиме безопасного функционирования предприятий, особом режиме осуществления хозяйственной деятельности, порядке формирования бюджета ЗАТО и т.п., связано с тем, что на ЗАТО возложено исполнение стратегических задач обеспечения обороноспособности и безопасности государства.

Правовой режим ЗАТО, порядок осуществления предпринимательской деятельности и особенности организации местного самоуправления в ЗАТО регулируются специальным законодательством [2, далее – Закон о ЗАТО]. Вместе с тем, ЗАТО являются хотя и весьма специфическими, но все же муниципальными образованиями со статусом городского округа, на которые распространяется действие Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» и в которых осуществляется местное самоуправление, в частности, для решения вопросов управления имуществом, находящимся в муниципальной собственности.

Из-за рисков, связанных с получением прав собственности на территории ЗАТО, где расположены предприятия военно-промышленного комплекса, атомной промышленности, иные стратегические объекты, лицами, могущими представлять угрозу для безопасности государства, в Законе о ЗАТО содержится ряд ограничений экономической деятельности [2, ч. 2.4 ст. 3]. Данные ограничения препятствуют активному инвестированию в экономику ЗАТО, что отрицательно сказывается на собственной доходной части муниципальных бюджетов этих территорий. Дополнительные расходы бюджета ЗАТО, связанные с особым режимом осуществления экономической деятельности, компенсируются за счет дотаций из федерального бюджета, однако этих средств недостаточно для поступательного развития муниципальной экономики

[3]. Дотации предоставляются при условии реализации ЗАТО программ комплексного социально-экономического развития.

Другая существенная проблема для экономики ЗАТО кроется в ее моноспециализированности и зависимости рынка труда от градообразующего предприятия [4, с. 59], что приводит к выстраиванию социально-экономической политики в соответствии с интересами собственника градообразующего предприятия, и не позволяет развивать сферы жизнедеятельности ЗАТО, не связанные напрямую с потребностями градообразующего предприятия. Здесь следует отметить, что эти последствия «двоевластия» в ЗАТО видят не только главы соответствующих муниципалитетов, но и руководители предприятий, расположенных в ЗАТО. Например, «Норникель» разрабатывает концепцию комплексной безопасности моногородов, в которых представлены промышленные предприятия корпорации, исходя из необходимости взаимодействия администрации градообразующих предприятий ЗАТО с иными «пользователями территории», результатом которого должно явиться комплексное обеспечение безопасности предприятий и социально-экономического развития ЗАТО.

Способ преодоления моноспециализации заключается в оказании всемерной поддержки малому и среднему бизнесу на территории ЗАТО (льготные ставки арендной платы, пользование инфраструктурой города на льготных условиях), и в отлаженных механизмах поддержки предпринимателей. Ключевым фактором повышения инвестиционной привлекательности муниципального образования является работа каналов прямой и обратной связи инвесторов и органов местного самоуправления как с использованием очных форм взаимодействия (комиссии, советы по улучшению инвестиционного климата, сессии стратегического развития с участием представителей органов публичной власти и бизнес-сообщества, многофункциональные центры оказания государственных и муниципальных услуг, в которых инвесторам могут быть оказаны консультации по вопросам сопровождения инвестиционных проектов, осуществлена экспертиза биз-

нес-плана инвестиционного проекта и т.п.), так и дистанционных форм взаимодействия (оказание консультационных услуг с регламентированными сроками ответа и в режиме реального времени с использованием средств обмена информацией).

В качестве примера здесь можно привести г. Заречный Пензенской обл., в котором благодаря работе различных институтов развития бизнеса достигнут самый высокий уровень развития малого и среднего предпринимательства среди всех ЗАТО. Для инвесторов на официальном сайте Администрации города Заречного функционирует открытая инвестиционная платформа – раздел «Инвестиционная и предпринимательская деятельность», на которой ежемесячно актуализируется информация, для представителей бизнеса есть канал прямой связи и линия обращений к главе города [5].

В целом следует отметить, что ЗАТО демонстрируют успешные показатели работы по поддержке предпринимательства и движению навстречу инвесторам. Победителями и призерами Национальной премии «Бизнес-Успех», учредителем которой является «ОПОРА России» в номинации за поддержку малого бизнеса в муниципальных образованиях в разные годы были г. Заречный, г. Новоуральск, г. Железногорск, г. Снежинск [6].

В силу вышеуказанных причин сложно рассчитывать на то, что ЗАТО могут быть инвестиционно привлекательными территориями. Вместе с тем, ЗАТО как населенные пункты действуют, подобно всем другим муниципальным образованиям, в условиях «конкуренции за человека». В последние годы в ЗАТО отмечается наличие негативных тенденций, таких как уменьшение населения (в первую очередь, экономически активного) этих городов и медленное развитие малого и среднего бизнеса по сравнению с аналогичными показателями в среднем по регионам нахождения этих городов, [7, с. 121]. В этих условиях ЗАТО необходимо удержать и вернуть уезжающее население, обеспечив комфортную городскую среду и высокооплачиваемые рабочие места, для чего необходимо привлекать инвестиции, причем как бюджетные, так и частные. Но при этом важно помнить о том,

что реализация инвестиционных проектов не должна приводить к ухудшению качества жизни населения, поскольку обеспечение благоприятного инвестиционного климата представляет собой не самоцель, а средство повышения качества жизни населения и обеспечения устойчивого социально-экономического развития территории.

Некоторые ЗАТО в целях привлечения инвестиций получают статус ТОСЭР, что дает определенные льготы и преимущества резидентам ТОСЭР, среди которых такие «козыри» ЗАТО как наличие готовой производственной инфраструктуры для размещения нового производства, преимущественное подключение к сетям и доступ к высокопрофессиональным специалистам. В то же время, вышеперечисленные и иные преимущества (такие как особый режим безопасности на территории ЗАТО) для потенциальных инвесторов нивелируются необходимостью прохождения согласительных процедур с заинтересованными органами – Росатомом, ФСБ, МВД, Минобороны и т.п.

Кроме того, отмечаемые эффекты создания ТОСЭР в ЗАТО распространяются, по большей части, на градообразующие предприятия, но не коррелируют с развитием территорий ЗАТО. При притоке инвестиций в градообразующее предприятие может не быть «инвестиций в город», поэтому для ЗАТО целесообразно создать механизм отчисления части прибыли градообразующих предприятий, полученной ими в результате привлечения инвестиций, на развитие территории самого муниципального образования. Налоговые льготы, предоставляемые резидентам, еще больше уменьшают доходную часть местного бюджета, поэтому без возмещения предоставления налоговых льгот за счет бюджета РФ посредством межбюджетных трансфертов их предоставление является нецелесообразным для муниципального образования.

В поисках источников для развития муниципальной экономики не стоит замыкаться только на частных инвесторах. Следует обратить внимание на то, что закрытые административно-территориальные образования могут претендовать на получение

государственных (бюджетных) инвестиций. К примеру, у администрации города Снежинска есть договор с Российской венчурной компанией (РВК), что дает муниципальному образованию возможность дополнительно финансировать малый и средний бизнес на своей территории. Венчурный фонд, предоставляющий свои ресурсы ЗАТО по направлениям социально-го и молодежного предпринимательства, есть и у Общероссийской общественной организации малого и среднего предпринимательства «ОПОРА России». Участие ЗАТО в государственных программах и взаимодействие с институтами развития зачастую является ключевым для получения инвестиций. В ряде сфер, например, в сфере обеспечения общественной безопасности или в области социальной защиты, частные инвесторы в принципе не заинтересованы в реализации инвестиционных проектов, поскольку их реализация, к примеру, не предполагает сбора платы с населения. В этом случае государство является, по сути, единственным субъектом, способным и должным инвестировать в развитие социальной сферы в ЗАТО [8, с. 62].

Существенно повышает инвестиционную привлекательность ЗАТО формализация способов формирования благоприятного инвестиционного климата, например, путем создания инвестиционного паспорта ЗАТО. Наличие стратегических документов (Концепции повышения инвестиционной привлекательности, Инвестиционной декларации, Инвестиционной программы) и стабильность этих документов в пределах сроков реализации инвестиционных проектов потенциальных инвесторов. Гармонизация планируемых и реальных сроков увеличивает шансы на привлечение инвестиций в экономику ЗАТО. Как отмечается в литературе, для сбалансированного развития территориальных систем разных уровней в пределах государства, первостепенная роль должна отводиться стратегическому планированию именно на местном, а не на федеральном или региональном уровне, поскольку только местные органы власти в состоянии адекватно оценить текущие изменения, определить направления приложения максимальных усилий и исполь-

зования внутренних ресурсов для развития территорий и повышения качества жизни населения [9, с. 7].

Разработка указанных документов должна вестись с привлечением бизнес-сообщества и потенциальных инвесторов, в противном случае даже наличие этих документов не приведет к ожидаемым результатам повышения инвестиционной привлекательности вследствие отсутствия учета интересов конкретных инвесторов, которые в силу различных причин (кадровых, информационных, ресурсных) ни органы местного самоуправления, ни сторонние разработчики сформулировать всеохватным образом объективно не в состоянии. В то же время, расширение круга лиц, участвующих в разработке документов, регулирующих инвестиционную деятельность, за счет населения муниципального образования вряд ли целесообразно, поскольку это может привести к сокращению инвестиционных проектов, предлагаемых к реализации на территории муниципального образования, вследствие сложности согласования интересов инвесторов и населения, а также непредсказуемости, нестабильности и разнородности интересов населения. Отстаивание интересов жителей при подготовке документов, регулирующих инвестиционную деятельность на территории муниципального образования, и при реализации мер, предусмотренных ими, является задачей органов местного самоуправления ЗАТО.

Способствовать вовлечению частных партнеров к взаимодействию с ЗАТО в рамках различных договорных конструкций может территориальный бренд – запоминающееся обозначение произведенной в ЗАТО продукции, которое работает на изменение отношения к ней со стороны «внешнего мира» и упрощает выход местных предпринимателей на рынок. Эффективный и успешный бренд оказывает влияние на повышение узнаваемости территории, продвижение местной продукции на региональные и федеральный рынок. Например, у саровских производителей было ощущение, что произведенную ими продукцию не покупают из-за опасений их радиационного заражения.

Для изменения этой ситуации с 2014 г. проводилась работа по созданию бренда Сарова, и в феврале 2017 г. права на бренд Сарова и его слоган «Саров особо надежен», разработанные на основании общегородского исследования, были переданы Центру поддержки предпринимательства. Администрирование использования бренда возложено на муниципальное бюджетное учреждение «Центр поддержки предпринимательства», использование бренда бесплатно [10].

Способом получения инвестиций в таких специфических муниципальных образованиях как ЗАТО, в которых высок уровень образования населения, может быть и создание инновационных территориальных кластеров, поскольку предприятия стратегического назначения, расположенные в ЗАТО, обладают инновационными наукоемкими технологиями, подготовленными кадрами, и могут решать комплексные проблемы экономического развития территорий [11, с. 386 – 387]. При определенной и целенаправленной государственной поддержке такие территории располагают возможностями опережающего развития за счет активизации инновационной деятельности, создания и выпуска наукоемкой продукции, осуществления научной, научно-технической деятельности, в том числе в стратегических атомной, военной, космической сферах.

ЗАТО являются по своей природе инновационно-активными территориями, поэ-

тому можно рассмотреть вопрос о наделении органов местного самоуправления ЗАТО дополнительными полномочиями по стимулированию инновационных проектов на их территории и содействию коммерциализации продукции предприятий ЗАТО.

Наряду с ожидаемыми объективными трудностями в привлечении инвестиций в экономику закрытых административно-территориальных образований, существует ряд конкурентных преимуществ, таких как наличие оперативной связи инвесторов с руководством ЗАТО, высокий научно-технический потенциал этих территорий и качество профессиональной подготовки населения, что позволяет ЗАТО активно бороться за инвестиции. Существующий правовой режим ЗАТО не требует радикального пересмотра и нуждается лишь в точечном и очень осторожном усовершенствовании для повышения инвестиционной привлекательности закрытых территорий. Следует также более широко вовлекать ЗАТО в существующие государственные программы поддержки моногородов и малых и средних городов России, организовать способы оперативной трансляции положительного опыта ЗАТО в сфере привлечения инвестиций (как частных, так и бюджетных) в целях масштабирования наиболее успешных практик повышения инвестиционной привлекательности закрытых административно-территориальных образований и реализации инновационных преимуществ ЗАТО.

Список источников:

1. Об утверждении перечня закрытых административно-территориальных образований и расположенных на их территориях населенных пунктов: Постановление Правительства РФ от 5 июля 2001 года № 508 [электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс. URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 24.11.2020)
2. О закрытом административно-территориальном образовании: Закон Российской Федерации от 14 июля 1992 года № 3297-1 [электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс. URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 24.11.2020)
3. Об утверждении Правил компенсации дополнительных расходов и (или) потерь бюджетов закрытых административно-территориальных образований, связанных с особым режимом безопасного функционирования: Постановление Правительства Российской Федерации от 18 апреля 2005 года № 232 [электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс. URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 24.11.2020)
4. Голубев А. В., Макаренко А. И. О проблемах и перспективах развития местного самоуправления в закрытых административно-территориальных образованиях (ЗАТО) // Доклад о состоянии местного самоуправления в Российской Федерации: Изменение баланса интересов государственной власти и местного самоуправления. М.: Изд-во «Проспект», 2017.
5. Инвестиционное послание главы города Заречного Пензенской области на 2020 год [электронный ресурс] // URL: <http://zarechny.zato.ru> (дата обращения: 24.11.2020)
6. Истории успеха победителей премии «Бизнес-Успех» в номинации «Лучший муниципалитет» [электронный ресурс] // URL: <https://bsaward.ru/municipaltraining/> (дата обращения: 24.11.2020)
7. Файков Д. Ю., Байдаров Д. Ю. Новые тенденции в развитии закрытых административно-территориальных образований (на примере ЗАТО атомной промышленности) // Контуры глобальных трансформаций: политика, экономика, право. 2014. №6 (38). С. 120 – 131.
8. Летаева Т. В. Проблемы социальных инвестиций на территориях с особым режимом функционирования // Вестник Уральского института экономики, управления и права. 2015. № 4. С. 60 – 64.
9. Зотов В.Б. Стратегическое планирование в системе местного самоуправления (проблемный обзор и рекомендации) // Муниципальная Академия. 2018. № 1. С. 6 – 9.
10. Руководство по использованию бренда города Саров на сайте «Центра поддержки предпринимательства» [электронный ресурс] // URL: http://sarovbiz.ru/sites/default/files/sarov_logo5.pdf (дата обращения: 24.11.2020)
11. Михеева И. В., Черкасов К. В. «Болевые точки» правового регулирования закрытых территорий в современной России // Вестник Пермского университета. Юридические науки. 2016. Вып. 34. С. 379 – 390.

References:

1. On approval of the list of closed administrative-territorial entities and localities located on their territories: Resolution of the Government of the Russian Federation of July 5, 2001 N 508.
2. On closed administrative-territorial formation: Law of the Russian Federation of July 14, 1992 N 3297-1.
3. On approval of rules for compensation of additional expenses and (or) losses of budgets of closed administrative-territorial entities associated with a special regime of safe operation: Resolution of the Government of the Russian Federation of April 18, 2005 N 232.
4. Golubev A. V., Makarenko A. I. On problems and prospects of development of local self-government in closed administrative-territorial formations // Report on the state of local self-government in the Russian Federation: Changing of the balance of interests of state power and local self-government / Moscow: Prospect, 2017.
5. Investment message of the head of the Zarechny city Penza region for 2020 // <http://zarechny.zato.ru>
6. Success stories of winners of the award “Business-Success” in the nomination “The Best Municipality” <https://bsaward.ru/municipaltraining/>
7. Faykov D. Yu., Baydarov D. Yu. New trends in the development of closed administrative territorial formations (on the example of the nuclear industry) // Contours of global transformations: politics, economics, law. 2014. N 6 (38). P. 120 – 131.
8. Letaeva T. V. Problems of social investments in territories with a specific mode of functioning // Bulletin of the Ural Institute of economics, management and law. 2015. N 4. S. 60 – 64.
9. Zotov V.B. Strategic Planning in the System of local self-government (problem review and recommendations) // Municipal Academy. 2018. N 1. P. 6 – 9.
10. Guide to using the Sarov brand on the website of the «Business undertaking support center» http://sarovbiz.ru/sites/default/files/sarov_logo5.pdf
11. Mikheeva I. V., Cherkasov K. V. Closed territorial formations in modern Russia: “Burning issues” of legal regulation // Perm University Herald. Juridical Sciences. 2016. Issue 34. P. 379 – 390.

УДК 316.334.23

Влияние конкурентной среды на удовлетворенность горожан качеством товаров и услуг

The influence of the competitive environment on the satisfaction of citizens with the quality of goods and services



Борис Васильевич Заливанский

Белгородский государственный национальный исследовательский университет, доцент, доцент кафедры государственной службы и социальных технологий, кандидат социологических наук, ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-6926-2733>, SPIN-код: 4533-7988, Web of Science Researcher ID: ABE-2880-2020, AuthorID: 57192309092, Россия, Белгород, e-mail: zalivansky@bsu.edu.ru

Boris V. Zalivanskiy

Belgorod National Research University, associate professor of the social technology and public service department, PhD in sociology, ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-6926-2733>, SPIN-code: 4533-7988, Web of Science Researcher ID: ABE-2880-2020, AuthorID: 57192309092, Russia, Belgorod, e-mail: zalivansky@bsu.edu.ru



Елена Владиславовна Самохвалова

Белгородский государственный национальный исследовательский университет, доцент кафедры государственной службы и социальных технологий, кандидат социологических наук, ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-4184-0789>, SPIN-код: 4046-1628, Web of Science Researcher ID: ABE-2910-2020, AuthorID: 57201374584, Россия, Белгород, e-mail: samokhvalova@bsu.edu.ru

Elena V. Samokhvalova

Belgorod National Research University, associate professor of the social technology and public service department, PhD in sociology, ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-4184-0789>, SPIN-code: 4046-1628, Web of Science Researcher ID: ABE-2910-2020, AuthorID: 57201374584, Russia, Belgorod, e-mail: samokhvalova@bsu.edu.ru

Аннотация.

В данной статье анализируются результаты, полученные в ходе изучения состояния конкурентной среды в городском округе «Город Белгород», выступающей одним из фундаментальных факторов, влияющих на степень удовлетворенности потребителей качеством приобретаемых товаров и получаемых услуг. В исследовании применялись социологические инструменты измерения количественных показателей состояния конкурентной среды и городского рынка товаров и услуг, изучалось мнение, как представителей белгородского предпринимательского сообщества, так и жителей города. Полученные результаты могут быть интересны органам управления экономическим развитием муниципальных образований, заинтересованным в формировании благоприятной конкурентной среды и увеличении спроса на товары и услуги.

Ключевые слова.

Городское муниципальное образование, конкурентная среда, рынок товаров и услуг, предпринимательское и местное сообщество, социологический опрос.

Abstract.

This article analyzes the results obtained in the course of studying the state of the competitive environment in the urban district «City of Belgorod», which is one of the fundamental factors affecting the degree of consumer satisfaction with the quality of purchased goods and services. The study used sociological tools for measuring quantitative indicators of the state of the competitive environment and the urban market for goods and services, the opinion of both representatives of the Belgorod business community and residents of the city was studied. The results obtained may be of interest to the authorities for managing the economic development of municipalities interested in creating a favorable competitive environment and increasing demand for goods and services.

Keywords.

City municipality, local authorities, competitive environment, market for goods and services, business and local community, sociological survey.

Состояние конкурентной среды, несомненно, выступает в качестве одного из приоритетных факторов влияния на уровень удовлетворенности потребителей товарами и услугами [2], производимых и предоставляемых субъектами предпринимательской деятельности. Конкуренция производителей выгодна для потребителей, но как отмечает А.Ф. Гришков, она возможна лишь в относительно короткой перспективе, пока более сильный бизнес не устранил конкурентов [4]. Поэтому, многое зависит от усилий, предпринимаемых органами государственного и муниципального управления, направленных на регулирование экономической концентрации, поддержку малого и среднего бизнеса и защиту интересов потребителей. Создание конкурентной среды невозможно только лишь рыночными агентами самостоятельно, без участия регуляторов, в том числе в лице общественных институтов [8]. Существенным потенциалом участия в данном процессе, по мнению В.Б. Зотова, обладают не только коммерческие предприятия, но и некоммерческие организации, в особенности в сегменте предоставления социальных услуг населению [5; 6]. При этом необходимо в обязательном порядке учитывать мнения представителей малого и среднего

предпринимательства, как наименее защищенной категории, о состоянии конкурентной среды в отдельном регионе и муниципальном образовании. В этих целях органы муниципального управления должны быть заинтересованы в создании коммуникативной площадки с участием бизнес сообщества и представителей общественности на территории своего муниципалитета.

Одним из инструментов получения обратной связи, содержащей информацию, необходимой для составления прогнозов экономического развития, в том числе и состоянии конкурентной среды, могут выступать опросы предпринимателей и жителей муниципального образования. Данный элемент обратной связи, помимо статистических данных, включен в методику определения основных показателей и критериев оценки состояния конкурентной среды, принятой Министерством экономического развития Российской Федерации [1]. В соответствии с данной методикой органы регионального и муниципального управления ежегодно оценивают состояние конкурентной среды на теории соответствующего субъекта федерации и муниципального образования. В то же время в некоторых случаях инициаторы проведения опросов дополняют

технику социологического замера в целях получения более полной и объективной картины, расширяя перечень поставленных исследовательских задач, как например, в Воронежской области, где в 2018 году оценивались масштабы «теневой» доли рынка [3].

В целях оценки субъектами предпринимательской деятельности состояния конкурентной среды и наличия административных барьеров в городском округе «Город Белгород» в 2019 году был проведен опрос 300 респондентов – представителей предпринимательского сообщества. В структуру выборочной совокупности вошли: 34% респондентов, ведущих предпринимательскую деятельность в сфере розничной торговли; 11% – в сфере бытовых услуг и общественного питания; 5,6% оказывают услуги в сфере культуры и туризма (театры, библиотеки, дома культуры и пр.). В прочих направлениях деятельности задействовано менее 5% от общего числа опрошенных. Три четверти опрошенных бизнесменов имеют годовой оборот в пределах 120 млн. рублей, от 120 до 800 млн. рублей – 13,6%, от 800 до 2 млрд. рублей – 2%, от 2 млрд. – только 0,3%. Причем деятельность некоторых субъектов затрагивает не только локальный и областной рынки реализации, но порой выходит на федеральный и международный уровень (страны СНГ).

Одновременно, с целью оценки удовлетворенности потребителей качеством товаров, работ, услуг на товарных рынках городского округа «Город Белгород» и состояния ценовой конкуренции, проводился опрос потребителей, в ходе которого изучалось мнение 300 респондентов, обычных горожан.

Оценка состояния конкуренции и конкурентной среды. Состояние конкуренции и конкурентной среды оценивается городским предпринимательским сообществом следующим образом: 74,3% респондентов заявили о том, что имеют от 4-х и более конкурентов, которые предлагают аналогичный продукт (товар, работу, услугу); 20% имеет от 1 до 3 аналогичных конкурентов, а не имеет конкурентов всего 5,6% от общего числа анкетированных. На

вопрос «Есть ли на целевом рынке в Белгород игрок, который занимает существенно большую долю рынка по сравнению с другими участниками?», были даны следующие ответы: «Да, несколько» – 59,3%, «Да, один игрок» – 12,6%, «Нет» – 28%. Часть опрошенных предпринимателей полагает, что за 2018-2019 годы число их конкурентов возросло (43,6%), 44,6% считают, что это число не изменилось, и только 11,3% заявляют о том, что число конкурентов сократилось.

В свою очередь при оценке состояния конкуренции и конкурентной среды жителям города, прежде всего, была дана возможность оценить по пятибалльной шкале активность этой самой конкуренции на заранее обозначенных в анкете рынках. Всем приведенным отраслям опрошенные чаще всего ставили оценку 3, однако при подсчете средней оценки результаты оказываются далеко не столь однозначными. Самый низкий средний балл выявлен у рынка услуг жилищно-коммунального хозяйства (также лидирующий по числу «единиц» – 58) и у услуг психолого-педагогического сопровождения детей с ограниченными возможностями – в обоих случаях средняя оценка оказалась около 2,7. Еще одной проблемной сферой можно назвать рынок услуг детского отдыха и оздоровления, набравшей чуть более 2,7 балла. Самыми высокими оценками респонденты отметили рынок бытовых услуг и общественного питания (3,54); рынок услуг связи (3,5); рынок розничной торговли (3,48); рынок плодоовощной продукции (3,44). Стоит заметить, что именно у этих пунктов оказалось наименьшее число затруднившихся с ответом – от 20% до 21,6%. Наибольшее же число не определившихся с оценкой ожидаемо набралось у довольно специфических отраслей: рынка кормовых добавок и компонентов для кормопроизводства; а также рынка производства энергетического машиностроения (45,3% и 44% соответственно).

Вопрос о том, на что должна быть направлена в первую очередь работа по развитию конкуренции, вызвал у горожан повышенную активность и почти все предложенные на выбор варианты набрали

довольно большое количество голосов. Так, главным (судя по результатам опроса) люди считают снижение цен на товары и услуги (75,3%) и, вместе с тем, повышение качества товаров, работ и услуг (63%). К важным факторам также были отнесены обеспечение добросовестной конкуренции (42,3%) и помощь начинающим предпринимателям – (33,3%). Немного меньше голосов отдано повышению качества услуг естественных монополий (29,3), увеличению числа хозяйствующих субъектов (26,7%) и повышению открытости процедур государственных и муниципальных закупок (26%). Таким образом, для повышения своих конкурентных позиций предприниматели используют два типа мер, носящих интенсивный и экстенсивный характер. Три четверти субъектов идут по первому пути: они делают основной упор на снижение себестоимости, повышение качества и обновление ассортимента товаров, работ и услуг. Оставшаяся четверть субъектов или осваивает новые рынки, или пока не готова к изменениям, например, в силу «молодости» собственного предприятия.

В итоге состояние конкурентной среды в городе может быть охарактеризовано следующим образом. Большинство субъектов имеет заметное число конкурентов, причем в отдельных секторах наблюдается значительный разброс в доле занимаемого ими рынка. Кроме того, наметилась тенденция к повышению конкуренции в некоторых секторах городской экономики, которая связана в основном с усилением активности местных «игроков».

Оценка удовлетворенности качеством и доступностью товаров, работ и услуг. В ходе исследования во внимание принимался фактор несомненного влияния удовлетворенности потребителей на обеспечение конкурентоспособности товаров, работ и услуг [7]. Три четверти опрошенных предпринимателей уверены, что качество предоставляемых товаров, работ, услуг имеет большое значение для их клиентов (75,3%). Однако примечательно, что при этом другие 13,3% заявляют о небольшой важности качества для их клиентов, а 4% считают, что качество для клиентов

вообще не имеет значения. Кроме того, 7,3% затруднились ответить на этот вопрос.

Уровень качества товаров/работ/услуг своих конкурентов предприниматели оценивают следующим образом: 34,3% оценили, как высокий, 41,3% как средний и 8% как низкий, а 15% затрудняется давать такие оценки. Что касается качества собственного продукта (товаров, работ, услуг), то оценки предпринимателей распределились следующим образом: 59% считают его высоким, 32,6% – средним, 1,6% – низким, а 6,6% затруднились дать такую оценку.

Предприниматели указали, что в 2018 году ими были предприняты меры по повышению конкурентоспособности. Так, для этой цели они использовали: расширение ассортимента товаров/работ/услуг (42%); сокращение затрат на производство (реализацию) товаров работ услуг при неизменном объеме производства/реализации (21,3%); выход на новые рынки (19%); модернизацию основных фондов, покупку зданий, сооружений, машин и оборудования (15%); проведение научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ, маркетинговых исследований (10,3%); приобретение технологий, патентов, лицензий, ноу-хау (9,3%). Никаких мер по повышению конкурентоспособности не предпринимали 15,6% хозяйствующих субъектов.

Горожанам было предложено определить количество хозяйствующих субъектов в разных сферах экономики Белгорода по собственным субъективным впечатлениям. В целом опрошенные белгородцы склонны полагать, что на рынке Белгорода хозяйствующих субъектов достаточно. Однако, как считают респонденты, на некоторых рынках наблюдается их избыток или, напротив, недостаток. Об избытке хозяйствующих субъектов чаще всего указывали в связи с рынками стоматологических услуг (22,1%), бытовых услуг и общественного питания (20,7%), медицинских услуг (17,7%), услуг медицинской диагностики (16,3%), услуг связи (17,0%) и строительства жилья (17%). Можно заметить, что на порядок чаще опрошенные говорили о недостатке хозяйствующих субъектов в та-

ких сферах, как рынок услуг социального обслуживания (31,7%), услуг детского отдыха и оздоровления хозяйства (28,6%), жилищно-коммунального хозяйства (28,7%), рынка услуг психолого-педагогического сопровождения детей с ограниченными возможностями здоровья (консультативные услуги, патронаж и пр.) (27,3%), рынка медицинских услуг (26,3%), перевозок пассажиров наземным транспортом (24,3%), производства биофармацевтической продукции (22%), а также рынка услуг дополнительного детского образования (20,7%).

Касаемо уровня цен можно констатировать, что недовольство здесь превалирует. Так, больше всего неудовлетворительных оценок уровня цен можно встретить в отношении следующих рынков: услуг жилищно-коммунального хозяйства (65%), медицинских услуг (64,3%) стоматологических услуг (57,3%), диагностических медицинских услуг (56,3%). При этом удовлетворены респонденты чаще ценами на рынках услуг в сфере культуры и туризма (50%), услуг связи (44,7%), бытовых услуг и общественного питания (42,7%), молока и молочной продукции (40%), а также плодоовощной продукции (38,3%).

Относительно удовлетворенности качеством товаров, нужно сказать, что данные сильно разнятся в зависимости от конкретного рынка. Так, например, респонденты чаще удовлетворены качеством плодоовощной продукции (53,7%), бытовых услуг и общественного питания (52,3%), розничной торговли (51%), услуг связи (47,7%), услуг дополнительного образования детей (46,3%), IT-услуг (45%), стоматологических услуг (44,7%), дошкольного образования (44,7%) и перевозок пассажиров наземным транспортом (44,3%). Не удовлетворены опрошенные чаще всего качеством услуг ЖКХ (54,7%), медицинских услуг (54%) и диагностических медицинских услуг (43%), и опять же – пассажирских перевозок (42,7%).

По мнению горожан, качество товаров, работ и услуг на рынках Белгорода остается стабильным. Улучшение или ухудшение в той или иной сфере услуг, торговли или производства отмечали довольно ред-

ко. Несколько чаще улучшение качества упоминали в связи с услугами в сфере культуры и туризма (23,7%), бытовых услуг и общественного питания (16,3%), услуг дошкольного образования (15,7%) и стоматологических услуг (15%). Что касается ухудшения качества – результаты вполне сопоставимы и предсказуемы. Проблемными в плане качества являются: рынок услуг ЖКХ (24,3%), рынок медицинских услуг (22,7%), а также рынок пассажирских перевозок наземным транспортом (20,7%).

Подводя итоги проведенному исследованию сформулируем ряд ключевых выводов. Во-первых, состояние малого и среднего бизнеса в городе Белгороде достаточно стабильное, его отраслевая направленность позволяет удовлетворять насущные, повседневные запросы горожан. До 2020 года отмечалась положительная динамика, выражающаяся в увеличении количества предпринимателей, что стимулировало конкурентную среду, способствовало повышению качества товаров, работ и услуг, расширению их ассортимента, увеличению занятости населения. Причем доля иногородних хозяйствующих субъектов на рынке Белгорода невелика.

В то же время исследование позволило выявить ряд тенденций и трендов в экономике города и потребительских настроениях белгородцев. Намечаются проблемные рынки, ситуация на которых не устраивает горожан. Так, например, рынки услуг ЖКХ, медицинских и стоматологических услуг, по оценке опрошенных, характеризуются избытком хозяйствующих субъектов, в то же время высокими (и все еще растущими) ценами. ЖКХ и медицина, кроме прочего, отличается стабильно низким качеством. Положительные характеристики были даны качеству и ценам на рынках плодоовощной и молочной продукции, общепита. Приемлемые цены отмечаются на рынках услуг в сфере культуры и туризма, услуг связи. Недостаток хозяйствующих субъектов был отмечен в таких социально значимых сферах, как пассажирские перевозки, сопровождение детей с ограниченными возможностями здоровья и детское дополнительное образование.

Низкая конкуренция отмечается на рынках детского отдыха и психолого-педагогического сопровождения детей с ограниченными возможностями здоровья (здесь, однако, это объясняется скорее низким количеством субъектов в этих сферах), в сфере предоставления услуг ЖКХ. Высокая конкуренция ожидаемо отмечается в сферах общественного питания и розничной торговли. Опрошенные потребители указывают, что, по их мнению, первичными мерами по повышению конкуренции должны стать снижение цен и повышение качества товаров, работ и услуг. В целом тенденции снижения или улучшения качества товаров, услуг и работ для белгородцев не являются первостепенными, но влияние на ценовую политику обозначенных выше проблемных рынков является более приоритетной проблемой.

В этой связи муниципальным властям можно порекомендовать сконцентрировать внимание и усилия административного аппарата на проблемных рынках, разработать методологию их регулирования. В первую очередь речь идет о ЖКХ, медицине и стоматологии. Далее, необходимо продумать возможности поддержки предпринимательства в слабо развитых, но социально крайне значимых сферах, таких как детский отдых, социальная поддержка, психолого-педагогическое сопровождение детей с ограниченными возможностями здоровья, пассажирский транспорт и др.

Кроме того, в отдельных случаях отмечалось, что права потребителей иногда нарушаются, что свидетельствует о недостаточном контроле и регулировании в сфере защиты прав потребителей. Кроме того, менее половины тех, чьи права нарушены, обращаются за помощью в компетентные органы. Соответственно, механизмы защиты прав потребителей требуют проведения популяризационных мероприятий среди населения. К этой проблеме примыкает другая – недостаточная доступность информации, которая

предлагается на официальных ресурсах органов власти. Информирование как предпринимателей, так и горожан должно быть улучшено. Для этой цели предлагается привлекать к работе специалистов по связям с общественностью, а также использовать в коммуникациях не «сухой» бюрократический язык, а более «живой» стиль общения при взаимодействии с широкими слоями населения.

Можно отметить, что органы городской власти способствуют расширению бизнеса, хотя встречаются и неудовлетворительные оценки такого взаимодействия. Характерно, что при заметной доле недовольных сложившимся диалогом с властью, детализация причин такого недовольства показывает небольшую долю обеспокоенных наличием административных барьеров. В целом предпринимательское сообщество с оптимизмом смотрит на возможность уменьшения количества барьеров, а также на возможность их преодоления.

Таким образом, посредством социологических опросов в перспективе возможно получить субъективную оценку предпринимателей и потребителей о состоянии конкуренции и конкурентной среды в муниципальном образовании, а также определить вклад органов муниципальной власти в улучшение ситуации. Причем такая оценка может отслеживаться предметно с учетом отраслевой направленности хозяйствующих субъектов (сфера розничной торговли, бытовых услуг, общественного питания, культуры, туризма и т.д.). Кроме того, в рамках социологических опросов существует возможность детализировать запросы предпринимателей и горожан к содержанию информации на официальных сайтах городских органов власти. Это позволит, с одной стороны, видеть, чем озабочены предприниматели, а с другой – лучше удовлетворить их информационные запросы, содействуя тем самым развитию городского предпринимательства и росту удовлетворенности потребителей.

Список источников:

1. Приказ Министерства экономического развития Российской Федерации от 4 апреля 2011 года № 137 «Об утверждении методики определения основных показателей и критериев оценки состояния конкурентной среды» // Документ опубликован не был.
2. Cornett M., Erhemjamts O., Tehranian H. Competitive environment and innovation intensity // Global Finance Journal. – 2019. – 41. – Pp.44-59.
3. Беленов О.Н., Шурчкова Ю.В., Букреев А.М. Оценка конкурентной среды в Воронежской области // Вестник ВГУ. Серия: Экономика и управления. – 2018. – № 1. – С.169-177.
4. Гришков А.Ф. Современные тенденции конкуренции и ее особенности в сфере услуг // Петербургский экономический журнал. – 2015. – № 4. – С.131-137.
5. Зотов В.Б. Участие некоммерческих организаций в оказании социальных услуг населению // Муниципальная академия. – 2020. – № 1. – С.10-19.
6. Зотов В.Б. Экономика некоммерческого сектора на примере НКО Москвы // Государственные труды вольного экономического общества России. – 2019. – Т. 219. – № 5. – С.257-274.
7. Матюшкина К.С., Макарова Л.В. Удовлетворенность потребителей как фактор обеспечения конкурентоспособности продукции // Дневник науки. – 2018. – № 4. – http://dnevniknauki.ru/images/publications/2018/4/economy/Matyushkina_Makarova.pdf (дата обращения: 10.11.2020).
8. Оберт Т.Б. Формирование конкурентной среды в современной российской экономике // Известия Саратовского университета. Новая серия. Серия Экономика. Управление. Право. – 2017. – Т. 17, вып. 4. – С.434-438.

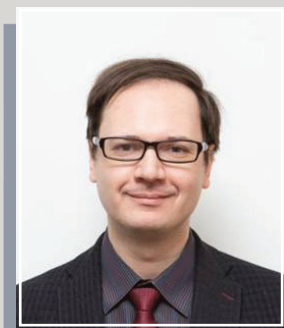
References:

1. Order of the Ministry of economic development of the Russian Federation No. 137 dated April 4, 2011 «On approval of the methodology for determining the main indicators and criteria for assessing the state of the competitive environment» // the Document was not published.
2. Cornett M., Erhemjamts O., Tehranian H. Competitive environment and innovation intensity // Global Finance Journal. – 2019. – 41. – Pp.44-59.
3. Belenov O.N., Shurchkova YU.V., Bukreev A.M. Assessment of the competitive environment in the Voronezh region // VSU Bulletin. Series: Economics and management. – 2018. – № 1. – Pp.169-177.
4. Grishkov A.F. Current trends in competition and its features in the service sector // St. Petersburg economic journal. – 2015. – № 4. – Pp.131-137 (132).
5. Zotov V.B. Participation of non-profit organizations in providing social services to the population // Municipal Academy. – 2020. – № 1. – Pp.10-19.
6. Zotov V.B. Economics of the non-profit sector on the example of Moscow's NGOs // State proceedings of the free economic society of Russia. – 2019. – Т. 219. – № 5. – Pp.257-274.
7. Matyushkina K.S., Makarova L.V. Customer satisfaction as a factor in ensuring product competitiveness // Science diary. – 2018. – № 4. – http://dnevniknauki.ru/images/publications/2018/4/economy/Matyushkina_Makarova.pdf (date of request: 10.11.2020).
8. Obert T.B. Creating a competitive environment in the modern Russian economy // Izvestiya of Saratov University. New series. The Economic Series. Management. Law. – 2017. – Т. 17, Vol. 4. – Pp.434-438.

УДК 504.062; 352

Тенденции совершенствования организационных механизмов управления в области охраны окружающей среды и природо- пользования Московской области

Trends in improving organizational management mechanisms in the field of environmental protection and nature management in the Moscow region



Роман Евгеньевич Торгашев

доцент, кандидат педагогических наук, доцент кафедры государственного и муниципального управления Российского государственного гуманитарного университета, Москва, Россия, SPIN-код: 9664-5709, AuthorID: 522502, torgre@mail.ru

Roman E. Torgashev

associate Professor, candidate of pedagogical Sciences, associate Professor of the Department of state and municipal administration of the Russian state University for the Humanities, Moscow, Russia, SPIN-code: 9664-5709, AuthorID: 522502, torgre@mail.ru



Виктор Николаевич Серегин

профессор, кандидат экономических наук; профессор кафедры государственного и муниципального управления Российского государственного гуманитарного университета, Москва, Россия, AuthorID: 652478, gmu@rggu.ru

Victor N. Seregin

Professor, candidate of economic Sciences; Professor of the Department of state and municipal administration of the Russian state University for the Humanities, Moscow, Russia, AuthorID: 652478, gmu@rggu.ru

Аннотация.

В настоящей статье приведены результаты исследований авторов по вопросу совершенствования организационных механизмов управления в области охраны окружающей среды и природопользования в Московской области. Авторами определено, что существует несколько направлений деятельности для совершенствования системы управления в данной сфере в соответствующем регионе. Выявлена необходимость разработки комплексного устранения несовершенств и решения соответствующих задач. Обнаружена невозможность решения накопленных годами проблем экологического кризиса в регионе без финансовых затрат. Представленные авторами предложения могут найти практическое применение в совершенствовании управления в области охраны окружающей среды и природопользования в Московской области.

Ключевые слова.

Механизмы, управление в области охраны окружающей среды и природопользования, Московская область, оценка эффективности.

Abstract.

This article presents the results of the authors' research on improving organizational management mechanisms in the field of environmental protection and nature management in the Moscow region. The authors determined that there are several areas of activity for improving the management system in this area in the consulting region. The necessity of developing a comprehensive elimination of imperfections and solving the corresponding problems is revealed. It is found that it is impossible to solve the problems of the environmental crisis accumulated over the years in the region without financial expenses. The proposals presented by the authors can find practical application in improving management in the field of environmental protection and nature management in the Moscow region.

Keywords.

Mechanisms, management in the field of environmental protection and nature management, Moscow region, efficiency assessment.

В настоящее время проблема охраны окружающей среды является стратегически важной, так как происходит постоянное ухудшение экологической обстановки в государствах, включая Россию, в отдельных регионах и различных территориальных образований.

В области охраны окружающей среды и природопользования на уровне субъектов РФ полномочия распределяются между исполнительными и представительными органами власти. Главный исполнительный орган субъекта ведает вопросами общего характера по природопользованию, а представительные органы регулируют региональное законодательство по вопросам экологической безопасности и защиты окружающей среды и природопользованию. Субъекты в праве создавать отраслевые органы. В рамках нашего исследования был взят один из 85 субъектов Российской Федерации, - Московская область.

При комплексном анализе Госпрограммы «Экология и окружающая среда Подмосковья» был выявлен целый ряд недоработок и проблем, которые во многом не соответствуют требованиям к необходимым условиям качества жизни и безопасности здоровья населения, прежде всего, жителей Московского столичного региона (Московской области и город Москвы).

Неблагоприятное воздействие на города, находящиеся в непосредственной

близости от Москвы, оказывают развитые промышленные центры и узлы (промзоны), например, металлургическая, атомная, пищевая и химические промышленности. Также экологическим неблагополучием можно и считать перенаселение Московского столичного региона [1]. Когда большое количество населения в центральной части России одна из главных причин неблагоприятной ситуации в регионе. Что касается численности населения в Москве и Подмосковье, то можно уверенно сказать, что это уже 18 миллионов. В Москве численность постоянно проживающих граждан составляет уже 13 миллионов, и 2 миллиона в ближайших городах. Именно из-за очень плотной концентрации людей, автомобилей и иных транспортных средств и выявляется основная причина отрицательной экологической обстановки в Московской области [8]. Очень высокая транспортная нагрузка приходится на крупнейший подмосковный мегаполис – городской округ Балашиха, в котором население в 2020 году перешагнуло рубеж полмиллиона, и численность официально проживающих жителей составила почти 510 тысяч чел. Через Балашиху проходят несколько крупных автомобильных магистралей: Горьковское шоссе, Шоссе Энтузиастов, Щелковское шоссе, Новосовихинское шоссе, Разинское шоссе, Леоновское шоссе, Объездное шоссе, Балашихинское шоссе и Восточное шоссе.

Самая непростая ситуация складывается в городских округах, которые находятся недалеко от МКАД. Ведь именно в данных районах, от московских предприятий оседает основная часть вредных выбросов. А также там находятся большие полигоны, где захоронят бытовые отходы. Критическая ситуация сложилась с полигоном твердых бытовых отходов (ТБО) в городском округе Балашихи. После официального закрытия данного полигона с начала 2019 года потребуются десятки лет на освобождение от отходов и на восстановление территории. Но проблема осталась нерешенной, так как одновременно полигоны по твердым бытовым отходам (ТБО) были образованы в соседнем с Балашихой Богородском округе.

Так же известно, что 566 свалок Подмосковья уже ликвидированы, а 59 поставили на контроль. С. Гирко добавил, что при вывозе мусора, за текущий год выявлено около полутора тысяч нарушений. Очевидно, возникает большая проблема, связанная с мусорными полигонами, а также многочисленные незаконные свалки, и не соблюдение должного контроля. Из сводок Минздрава Московской области, ситуация в Подмосковье с мусорными полигонами с каждым годом становится более опасной для окружающей среды, это приводит к учащению отравлений среди населения.

Правительство Московской области начали действовать. 26 июля 2020 года было объявлено, что свалки Московской области перестанут действовать с начала 2021 года.

Губернатор Московской области, Андрей Воробьев, заявил, что вместо накопления мусор будет поступать на комплексы по переработке отходов (КПО), так же он добавил, что абсолютно весь мусор будет перерабатываться.

В черте городов Московской области было около 40 полигонов, без какой-либо переработки. Работы по рекультивации мусорных полигонов достаточно активно. Уже рекультивировали полигоны «Дубна Левобережная», «Быково», «Аннино», «Каширский», «Электросталь», на данный момент завершаются работы на полигоне «Кучино». До конца 2020 года планируется рекультивировать еще 12 полигонов, а по 13 объектам разработать проектную декларацию.

Кроме того, имеется экологическая проблема и с главной водной артерией Москвы. Москва-река, протекающая через всю столицу, оказывает также неблагоприятное воздействие на ближайшие водоемы. В данную реку попадает много реагентов с дорог, а также в ясный солнечный день на реке можно заметить нефтяные разводы.

Имеется постоянная необходимость постройки новых транспортных развязок и жилья, из-за постоянного притока населения. И из-за этого постоянно уменьшается площадь сельскохозяйственного пользования, уменьшаются лесистые территории, увеличиваются выбросы выхлопных газов и т.д.

Автомобильный транспорт является главным загрязнителем атмосферного воздуха в Подмосковье, но ситуация пока не такая критичная, благодаря тому, что в Московской области большое количество лесистых территорий. На данный момент лесные территории занимают 40% (рис. 1) от всей площади, и благодаря этому и удается еще сохранить воздух чистым. Это естественный путь очищения воздуха.

Много лет назад в Московской области была очень продолжительная жара и было много лесоторфяных пожаров. Смог второй половины лета 2010 года окутал весь Московский регион. В конце лета температура превысила 35° С. На тот момент очень сильно пострадали лесные территории. По мнению Гринпис России, из-за упразднения Гослесохраны, случилась эта природная катастрофа. Упразднение случилось из-за того, что с 2007 года в силу вступил новый Лесной кодекс Российской Федерации. На момент торфяных и лесных пожаров охрану лесистых территорий осуществляли примерно тысяча государственных чиновников. В итоге все это привело к таким последствиям, так как пожары на ранней стадии их возгорания обнаруживать было просто некому.

Нарушение природного равновесия в регионе имеет последствия на уровне ухудшения экономического положения [7].

В целях усовершенствования деятельности системы управления в Московской области по охране окружающей среде необходим комплексный подход [6].

Рост несанкционированных свалок – первая проблема. Чтобы решить данную проблему, необходимо создать контроль-

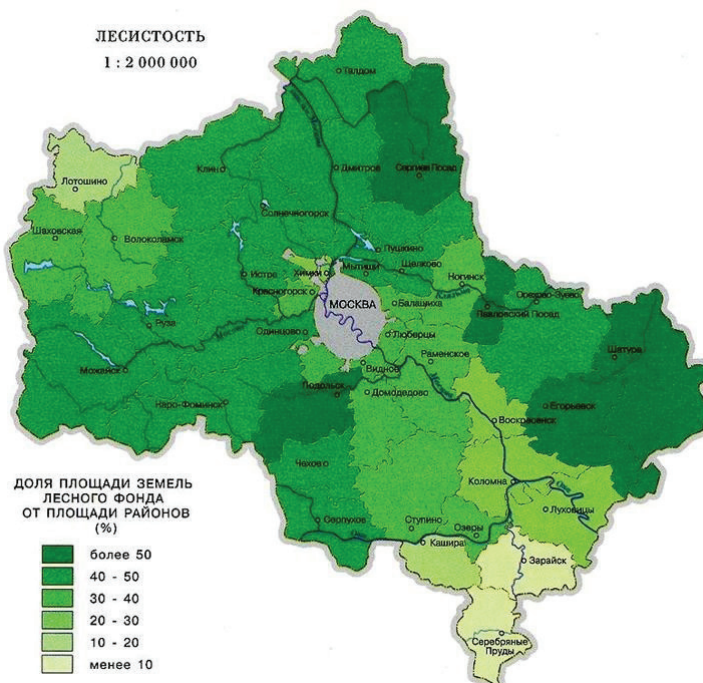


Рисунок 1 - Площадь земель лесного фонда Московской области

ный орган быстрого реагирования на уровне субъекта РФ. На данный момент существует множество интернет-порталов, где жители того или иного субъекта могут оставлять жалобы при обнаружении незаконной свалки. Как действовать при обнаружении несанкционированной свалки, на сайте Правительства Московской области есть советующая инструкция [5].

Неплохо было бы сформировать на базе Минэкологии Московской области определенное подразделение, которое будет отвечать за быстрое реагирование и ликвидацию несанкционированных свалок, и таким образом возможно наладить более точную и быструю коммуникацию местного населения с конкретным органом. Также благодаря такому подразделению, жалобы шли бы напрямую в департамент, к конкретному специалисту, и это ускорит процесс ликвидации свалок и улучшения качества жизни населения.

За организацию незаконных свалок необходимо ужесточить наказание. На данный момент нарушителю грозит штраф, для юридических лиц – 200 тысяч рублей. Для больших организаций данная сумма не является весомым наказанием. В редких случаях, таких как причинение серьезного вреда здоровью, нарушителю грозит

до 2-х лет лишения свободы.

Во-первых, административные штрафы необходимо увеличить до 1 млн. рублей, не стоит ждать пока их организация не нанесёт существенный вред здоровью населения.

Во-вторых, если нанесён существенный вред здоровью населения, то необходимо увеличить время лишения свободы.

Вторая важная проблема – это сильное превышение уровня загрязнения атмосферного воздуха, а это прямое нарушение Конституции РФ и гарантированного права человеку и гражданину на благоприятную среду. Необходимо максимально точно выявлять причины загрязнения воздуха. Например, в Воскресенске, в Клину, в Коломне, в Серпухове, на сильное загрязнение воздуха влияли нарушения в работе полигонов ТБО [2]. Ленинградское шоссе оказывает существенный вред на состояние атмосферного воздуха. Шоссе проходит через центр города Клин, там образуется огромная пробка. По данной проблеме необходимо муниципалитету внести вопрос вышестоящим органам, о переносе трассы за черту города. Автомобили наносят большой вред атмосфере, а значит нужно постоянно проводить с населением экологические тренинги, нужно сделать аренду велосипедов более доступным, постоянно проводить беседы с местным на-

селением по вопросам здорового образа жизни и отказа от езды на автомобилях без необходимости. Еще в Клину находится химический завод, и иногда химические выбросы происходят. Местным органам власти стоит задуматься о переносе завода за черту города. На территориях данных муниципальных образований, в целях восстановления атмосферного воздуха, следует побольше высаживать зеленых растений: деревья, кустарники, цветы.

Третья проблема - в рамках Государственной программы по очистке реки Клязьмы, одной из самой загрязнённой рек Подмосковья, не было осуществлено соответствующих мер. Для региона данная река имеет существенное значение, особенно для северо-восточных, восточных и юго-восточных территорий, ведь на ее берегах исторически расположились крупные населенные пункты. Еще в XIX веке построены прядильно-ткацкие, лакокрасочные фабрики и промышленные заводы. На большом промежутке реки, от Щёлково до Владимирской области, категорически под запретом купание, фауна из этой реки на данном отрезке, не пригодна для еды и опасна для питья. Необходимо проводить ряд мероприятий по ее очищению. Необходимо подготовить ответственных государственных гражданских служащих, которые будут курировать исполнение соответствующих мер. На государственном уровне необходимо разработать программу по очистке вод в реке Клязьме. К работе над выполнением поставленных задач, необходимо привлечь и местные органы власти городских округов, которые расположены вблизи реки. Стоит учесть, что даже самая современная система очистки сточных вод не спасет водоем от загрязнений. Для крупных производительных организаций, заводов и фабрик, необходимо закрепить правила. Суть этих правил заключается в следующем: промышленная использованная вода не должна сливаться в природные водоемы, а должна многократно применяться на производстве.

Четвертой проблемой является отсутствие вод в Щёлково и Клину. Именно эти два населенных пункта являются лидерами по загрязнению стоков. Именно с них нужно начинать проводить мероприятия по очистке водоемов. Также тут необходимо

разработать план мероприятий по очистке сточных вод, и установить на законодательном уровне правила для всех предприятий, которые сливают не очищенную воду в близлежащий водоемы, о переводе на замкнутую систему водоснабжения.

В исполнении Государственной программы еще одной проблемой является отсутствие учета степени загрязненности почв в пригородной зоне Москвы. Пригородные зоны столицы находятся в плохом состоянии. Почвы могут содержать в себе опасные элементы, такие как диоксиды – образуются в процессе производства на химических предприятиях, при сжигании большого объема мусора и т.д. Также могут присутствовать тяжелые металлы: олово, цинк, медь, ртуть, свинец, - относящиеся к химическим категориям самых опасных. Если на таких землях выращивать плодово-ягодные культуры, а также животные, которые будут кормиться травой с этой почвы, а затем фрукты и мясо этих животных будут употреблять в рационе люди, то они подвержены развитию раковых опухолей. В связи с такой опасностью необходимо проводить анализ почв и разработать мероприятия по их очистке. Очень важно предупреждать людей, проживающих на загрязненных территориях, что выращивать что-то на данной земле опасно для здоровья.

Для строительства мусороперерабатывающих заводов на территории Московской области – отсутствует финансовое планирование. Это еще одна проблема, которая не учтена в Государственной программе. На данный момент всего перерабатывается около 10% отходов, а может перерабатываться до 60% отходов. Переработка – отличный способ сэкономить на электроэнергии, так как именно на переработку электроэнергии затрачивается в разы меньше, чем при их сжигании. Самостоятельно регион эту проблему решить не может, нужно воздействовать на федеральном уровне. Муниципальные образования, как и регион, могут выступать с законодательной инициативой в федеральные органы. Местным властям необходимо подготовить соответствующий план, с учетом всех минусов и плюсов при строительстве мусороперерабатывающих заводов в конкретном месте. В этом отношении необходимо постоянно способствовать раз-

виту населения в данном вопросе, а также делать доступные точки приема мусора на переработку.

Главной проблемой можно назвать отсутствие показателей экологически-ориентированного развития [4], которые будут закреплены на правовом уровне в субъектах РФ. Провести качественную оценку деятельности органов исполнительной власти в области экологического мониторинга, без данных показателей невозможно. В настоящей редакции Указа Президента РФ от 14.11.2017 №548, нет ни одного показателя экологически-ориентированного развития. Предлагается внести следующие показатели экологически-ориентированного развития:

- Уровень загрязненности воздуха на территории субъекта РФ в сравнении с предыдущими показателями за календарный год;
- Уровень роста заболеваний, которые вызваны отрицательным состоянием окружающей среды;
- Уровень загрязненности почв на территории субъекта РФ в сравнении с предыдущими показателями за календарный год;
- Экономический ущерб от загрязнения атмосферы, водных ресурсов, почв;
- Доля площади лесов, которые пострадали во время пожароопасного сезона;
- Уровень возникновения случаев техногенных катастроф в регионе, которые понесли вред здоровью населения.

Между профильным региональным министерством, а также городскими округами Московской области, имеют место быть существенные недостатки в совместных вопросах деятельности. Из-за большой загруженности государственных служащих Министерства, большое количество обращений от органов местного самоуправления и общественных организаций остаются нерассмотренными в длительный период времени. Из-за длительного ожидания ответа, органам местного самоуправления приходится решать свои проблемы самостоятельно, за счет своих бюджетов, которые не позволяют решить проблему качественно, а также иногда выполнить это невозможно в связи с отсутствием полномочий и приходится ждать ответа от органов государственной власти субъекта.

Из-за долгого ожидания, может произойти экологическая катастрофа. Поэтому, очевидно, что нужно увеличивать количество сотрудников Министерства, которые занимаются коммуникацией с общественными организациями и местными органами власти, и ввести срок по времени ответа на подобные запросы – до 5 рабочих дней.

Итак, для устранения всех недостатков одновременно, необходимо разработать комплексный подход решения проблем, а также подходить к проблемам как точно, так и системно. По решению особо важных задач необходимо создать определенный департамент и выделить больше кадров для усиления экологического контроля на муниципальном уровне [3]. Экологическая безопасность очень важный вопрос безопасности жизни населения.

В результате проведенного авторами исследования авторами была определена невозможность решения накопленных проблем в области экологического кризиса без финансовых затрат. Но предоставленные представленные меры не требуют больших затрат. И все-таки из многообразия проблем, которые возникают из-за недостаточно эффективной работы госслужащих, возможно успешно решить.

Считаем, что способствование созданию благоприятного инвестиционного климата, увеличение рекреационных зон, сохранение биоразнообразия в водоемах, сокращение несанкционированных свалок и полигонов, может привести к желаемому результату с экономической и социальной целесообразностью.

Эффективным механизмом может стать разработка плана совместных мероприятий. Мероприятия, проводимые государственными органами Москвы и Московской области, по вопросу улучшения экологической ситуации в обоих регионах, а также привлечение высококвалифицированных кадров для грамотной рекультивации полигонов ТБО и их окончательного закрытия, проведение собраний с населением по вопросам улучшения окружающей среды. Такие мероприятия улучшать коммуникацию между двумя субъектами, а также повысится открытость информации, появится возможность делиться опытом и предотвращать повторение ошибок. В общем, если закрыть все полигоны, на ко-

торых хранятся горы отходов, то это окажет существенное благоприятное влияние на окружающую среду.

Главным мероприятием можно считать включение показателей экологически-ориентированного развития в 2017 году Указ Президента РФ №548. Данный Указ ориентирует на оценку эффективности работы чиновников и их ответственность. Благодаря этому, прибавится ответственность в этой области деятельности и позволит на законодательном уровне контролировать работу органов в направлении экологического развития.

В настоящее время Московская область по состоянию окружающей среды имеет одни из самых худших показателей среди

всех субъектов Российской Федерации и занимает 83 место, когда Москва находится в первой двадцатке по экологической ситуации. Проводимые мероприятия с населением и расширение доступа населения к информации о экологической ситуации в их регионе проживания, а также повышение уровня экологического образования в регионе снизит риск развития тяжелых заболеваний. Необходимо контактно и информационно работать с населением, чтобы изменить его отношение к экологическим проблемам. Московская область лишь один из 85 субъектов Российской Федерации, и именно она может стать примером для всех остальных субъектов.

Список источников:

1. Арустамов Э.А. Гильденскиольд С.Р. Анализ экологического состояния Московской области в год экологии России // Интернет-журнал «Науковедение» Том 9, №2 (2017) (дата обращения 5.10.2020).
2. Голованов В.И. Роль органов власти, управляющих компаний и населения в обеспечении раздельного сбора бытовых отходов // в сборнике: Приоритеты и перспективы эколого-экономического развития: региональный и муниципальный аспекты. Материалы международной научно-практической конференции. 2018. С. 251-261.
3. Зотов В.Б., Проказова Ю.В. Организация экологического контроля на муниципальном уровне // Муниципальная академия № 2/2019, с. 17-23.
4. Кирнарская С.В., Анфимова А.Ю., Голованов В.И., Саватикова М.А. Управление экологией как фактором повышения качества жизни в регионах. Анализ проблем и перспективы // Муниципальная академия № 2/2019, с. 24-27.
5. Правительство Московской области [Электронный ресурс]. - Электрон. дан. - [М.], 2020. Режим доступа URL: <https://mosreg.ru/>, свободный (дата обращения 5.11.2020).
6. Торгашев Р.Е. Формирование механизма государственного управления в сфере рационального природопользования Российской Федерации // монография, Ульяновск: Зебра, 2020, 135 с.
7. Торгашев Р.Е. Территориальный маркетинг (стратегии развития территорий) // учебник, Ульяновск: Зебра, 2018, 126 с.
8. Федеральная служба государственной статистики [Электронный ресурс]. Электрон.дан. - [М.], 1998-2020. Режим доступа: URL: <https://rosstat.gov.ru/>, свободный (дата обращения 5.11.2020).

References:

1. Arustamov E. A. Gildenskiold S. R. Analysis of the ecological state of the Moscow region in the year of ecology of Russia // Online journal "science Studies" Volume 9, No. 2 (2017) (accessed 5.10.2020).
2. Golovanov V. I. the Role of authorities, management companies and the population in ensuring separate collection of household waste // in the collection: Priorities and prospects of environmental and economic development: regional and municipal aspects. Materials of the international scientific and practical conference. 2018. Pp. 251-261.
3. Zotov V. B., Prokazov Y. V. Organization of environmental monitoring at the municipal level / Municipal Academy No. 2/2019, pp. 17-23.
4. Kirnarskaya S. V., anfimova A. Yu., Golovanov V. I., M. A. Svatikova Management of the environment as a factor of improving the quality of life in regional Analysis of problems and prospects // Municipal Academy No. 2/2019, pp. 24-27.
5. The government of the Moscow region [Electronic resource]. - Electron. Dan. - [M.], 2020. URL access mode: <https://mosreg.ru/>, free (accessed 5.11.2020).
6. Torgashev R.E. Formation of the mechanism of state management in the sphere of rational nature management of the Russian Federation // monograph, Ulyanovsk: Zebra, 2020, 135 p.
7. Torgashev R.E. Territorial marketing (strategies for the development of territories) // textbook, Ulyanovsk: Zebra, 2018, 126 p.
8. Federal state statistics service [Electronic resource]. Electron. Dan. - [M.], 1998-2020. Access mode: URL: <https://rosstat.gov.ru/>, free (accessed 5.11.2020).

УДК 574; 352

Проблемы эффективности системы управления по экологической ситуации в городских округах Московской области

Problems of the effectiveness of the environmental management system in urban districts of the Moscow region



Владимир Иванович Голованов

ФГБОУ ВО Российский государственный гуманитарный университет, профессор, заведующий кафедрой государственного и муниципального управления, доктор экономических наук, ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-9317-3311>, SPIN-код: 6211-0178, AuthorID: 768379, Россия, Москва, e-mail: golovanov52@rambler.ru

Vladimir I. Golovanov

Russian state University for the Humanities, Professor, head of the Department of state and municipal administration, doctor of Economics, ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-9317-3311>, SPIN-code: 6211-0178, AuthorID: 768379, Moscow, Russia, e-mail: golovanov52@rambler.ru



Роман Евгеньевич Торгашев

доцент, кандидат педагогических наук, доцент кафедры государственного и муниципального управления Российского государственного гуманитарного университета, Москва, Россия, SPIN-код: 9664-5709, AuthorID: 522502, torgre@mail.ru

Roman E. Torgashev

associate Professor, candidate of pedagogical Sciences, associate Professor of the Department of state and municipal administration of the Russian state University for the Humanities, Moscow, Russia, SPIN-code: 9664-5709, AuthorID: 522502, torgre@mail.ru

Аннотация.

В настоящей статье приведены результаты исследований авторов по вопросу анализа эффективности системы управления по экологической ситуации городских округов Московской области. Авторами определено, что существует несколько направлений деятельности для совершенствования системы управления в данной сфере в соответствующем регионе. Выявлена необходимость разработки нового механизма устранения несовершенств и решения соответствующих задач. Проанализирована Государственная программа «Охрана окружающей среды на 2012-2020 годы», которая, по мнению авторов имеет существенное значение в области эколого-ориентированного развития, но при этом несовершенна.

Ключевые слова.

Эффективность, городской округ, Московская область, экологизация, Государственная программа «Охрана окружающей среды на 2012-2020 годы».

Abstract.

This article presents the results of the authors' research on the issue of analyzing the effectiveness of the environmental management system in urban districts of the Moscow region. The authors determined that there are several areas of activity for improving the management system in this area in the corresponding region. The need to develop a new mechanism for eliminating imperfections and solving the corresponding tasks is revealed. The article analyzes the State program "environmental Protection for 2012-2020", which, according to the authors, is essential in the field of environmental-oriented development, but is imperfect.

Keywords.

Эффективность, городской округ, Московская область, экологизация, Государственная программа «Охрана окружающей среды на 2012-2020 годы».

В настоящее время в области охраны окружающей среды и природопользования, среди органов местного самоуправления, невозможно четко определить структурную организацию, связи с ограниченностью полномочий органов местного самоуправления в данной области. В связи с этим, среди комиссий и комитетов законодательных и исполнительных органов власти, нет четко обозначенных ориентиров области охраны природопользования.

В 2018 году был разработан национальный проект «Экология» - один из национальных проектов в России на период 2019-2024 гг. Руководителем данного проекта является экс-министр природных ресурсов и экологии Российской Федерации Дмитрий Кобылкин (занимал должность министра с 18 мая 2018 по 9 ноября 2020).

К настоящему времени образовались проблемы эффективности системы государственного управления в области охраны окружающей среды и природопользования в городских округах Московской области. С целью установления результата, приносимого от социально-экономического и политического действий в области охраны окружающей среды, необходима оценка эффективности государственного управления.

Оценка эффективности необходима всем ветвям власти, а также обществу [2; 7]. Благодаря ей осуществляется контроль

качества деятельности различных государственных институтов.

Чтобы увеличить уровень прозрачности системы государственного управления, используется оценка эффективности. Для оценки результата государственного управления применим определенный ряд факторов, таких как: результативность, эффективность управления, качество управления, оптимальность.

Эффективность государственного управления подразделяется на два вида: техническая эффективность и экономическая эффективность.

С учетом общественного интереса, степенью достижения целей, определяется техническая эффективность. Благодаря этому можно определить соответствие государственного управления требованиям внешних воздействий, которые складываются исходя их состояния общества. Характер оценки в технической эффективности свидетельствуют о том, что на данный момент осуществляются правильные решения.

На сколько эффективно используются и оцениваются ресурсы, показывает экономическая эффективность. А также она является отражением внутреннего положения дел государственного управления. Уровень всех вовлеченных ресурсов, качество экономического развития страны, характеризует, в большем объеме именно экономическая эффективность [6].

На различных уровнях можно оценивать государственное управление, а именно: на региональном, общем, специальном и конкретном. Специальный уровень означает оценку отдельной сферы управления, а конкретный уровень определяет определенный орган государственной власти или должностное лицо.

Государственное управление подразделяется на три критерия:

Прагматический (соответствие результатов затратам);

Ценностно-рациональный (соответствие решений и последствий);

Целенаправленный (соответствие результатов целей и задач).

Цели + задачи + результат является самым предпочтительным вариантом. Конечный «продукт» государственной деятельности трудно изменить, а также в государственном секторе, в отличие от коммерческого, не существует единого показателя результатов. Критерии и эффективность государственного управления невозможно назвать технологической операцией, но можно определить, как элемент управляющей деятельности, который включает в себя оценочный аспект.

Государственная программа «Охрана окружающей среды на 2012-2020 годы» имеет существенное значение в области эколого-ориентированного развития. Госпрограмма не может быть выполнена без должного и качественного изменения технологической основы хозяйственной деятельности. Необходимо перейти на абсолютно новые технологии, а также существенно модернизировать существующую на данный момент промышленность. Все это необходимо для достижения заявленной цели как эколого-ориентированного развития. Эколого-ориентированное развитие упоминается в нескольких государственных программах, а также там указываются цели и задачи. Это такие программы как, «Охрана окружающей среды на 2013-2020 годы», по данной программе от Минприроды России, «Энергоэффективность и развитие энергетики» - от Минэнерго России, «Экономическое развитие и инновационная экономика» -

от Минэкономразвития России, «Развитие промышленности и увеличение ее конкурентоспособности» - от Минпромторга России, «Развитие лесного хозяйства на 2013-2020 годы» - от Минприроды России, «Развитие рыболовного комплекса» - от Минсельхоза России [8].

В совместном ведении Российской Федерации и ее субъектов, согласно ст. 72 Конституции РФ, находятся вопросы, относящиеся к области природопользования, охраны окружающей среды и обеспечения экологической безопасности [1].

В Государственной программе («Охрана окружающей среды на 2012-2020 годы»), показаны региональные показатели эколого-ориентированного развития:

- биоразнообразие: доля особо охраняемых природных территорий местного, регионального и федерального значения в общей площади субъекта РФ;

- воздух: выбросы, в процентном показателе, которые загрязняют окружающую среду; отходы: доля отходов 10-4 класса опасности.

С 2008 года появился институт оценки деятельности органов государственной власти субъектов. Изначально предусматривалось 43 показателя, а в 2009 году расширен до 295, и была разработана и утверждена методика по оцениванию эффективности органов исполнительной власти на уровне субъектов РФ, а также было осуществлено введение количественных показателей. С 2009-2012 годы, перечень еще пополнился показателями в области энергоэффективности и экологической эффективности. Однако данный институт обладал рядом недостатков, а именно, федеральные министры были наиболее эффективны в решении тех или иных вопросов, но их исключили из процесса оценки результатов деятельности в регионах по отраслевым показателям, отсутствовала система оценки территориальных федеральных органов исполнительной власти, а также не существовало целостной, сбалансированной системы показателей.

Набор показателей сильно сократили, так как с 2012 года началась корректировка института оценки [9].

На данный момент оценка осуществляется на основе 24 показателей. Перечислим наиболее жизненно важные:

- Ожидаемая продолжительность жизни;
- Качество и доступность услуг ЖКХ;
- Объем инвестиций на душу населения, интегральный индекс субъекта РФ;
- Отношение численности работников среднего и малого бизнеса к общей численности населения;
- Плотность автомобильных дорог;
- Объем налоговых поступлений в бюджет субъекта РФ;
- Объем госдолга субъекта РФ;
- Доля просроченной кредитной задолженности субъекта РФ;
- Уровень безработицы;
- Оценка возможностей самореализации;
- Результаты независимых оценок в социальной сфере [7].

Исходя из этого перечня, сделаем вывод, что показатели эколого-ориентированного развития не включены. А это означает, что на данный момент на уровне правового регулирования не закреплена информация о проведении оценки государственного управления на уровне субъекта РФ, эколого-ориентированного развития.

Итоги 2014 года:

По программе «Охрана окружающей среды» осуществлено исследование более 20 рек Московской области, а также изучение дна Москвы-реки. Экологические паспорта разработаны для двух муниципальных образований, а также осуществлено обследование земельных участков в целях реализации мероприятий по обезвреживанию и утилизации отходов.

По программе «Развитие водохозяйственного комплекса» разработан проект для капитального ремонта одного сооружения, и осуществлен ремонт двух, а также обследовано 100 бесхозных сооружений.

По программе «Радиационная безопасность Московской области» на радиационную обстановку обследовано 25 муниципальных образований, осуществлён мониторинг около 12

По программе «Развитие лесного хозяйства Московской области» произведён

авиационный мониторинг очагов возгорания, осуществлено лесовосстановление на площади около 6 000 Га. а также проведены оздоровительные мероприятия природной среды на площади около 15 000 Га.

По программе «Обеспечивающая программа» за счет средств инвестиционного характера, приобретено оборудование для изготовления резиновой крошки, которой покрываются детские площадки.

Итоги 2015 года:

По программе «Охрана окружающей среды» организована экологическая паспортизация объектов где размещены отходы, проведена эколого-геохимическая оценка отложений на 20 реках общей протяженностью более 300 км. Проведено обследование состояние 43 малых рек в Московской области, общей протяженностью 600км. Среди аспирантов, студентов, школьников, проведены конкурсы юных экологов. Осуществлены мероприятия по очистке русел рек.

По программе «Радиационная безопасность муниципальных образований Московской области» на радиационную обстановку обследовано 60 га территорий.

По программе «Развитие лесного хозяйства Московской области» осуществлены мероприятия санитарной обработки лесов. На площади 70 га подготовлены участки для восстановления лесного массива. Проведена профилактика пожаров, организованы противопожарные полосы, расчищены просеки. Высажено около 2 миллионов деревьев.

По программе «Обеспечивающая программа» объем финансирования составил 3,9 млрд. рублей (2 млрд. рублей-бюджет Московской области).

Итоги 2016 года:

По программе «Охрана окружающей среды» организован областной слет юных экологов и конкурс экологических проектов Подмосковья.

По программе «Развитие водохозяйственного комплекса» осуществлен ремонт плотин и расчищены русла рек. В городском округе Балашиха начал реализовываться проект по экологической реабилитации двух рек.

По программе «Радиационная безопасность муниципальных образований Московской области» не осуществлялись никакие мероприятия.

По программе «Развитие лесного хозяйства Московской области» в целях предупреждения пожаров и защиты воспроизводства лесов, разработана программа «Центрлесхоз». Осуществлен агротехнический уход. Установлено множество информационных плакатов и запрещающих знаков.

По программе «Обеспечивающая программа» не было осуществлено никаких мероприятий.

Итоги 2017 года:

По программе «Охрана окружающей среды» началась фаза рекультивации полигонов отходов «Кучино», начались работы по рекультивации «Быково», «Каширский», «Электросталь».

По программе «Развитие водохозяйственного комплекса» продолжение ремонта плотин, разработан проект по укреплению берегов реки Ока.

По программе «Радиационная безопасность Московской области» не осуществлялись никакие мероприятия.

По программе «Развитие лесного хозяйства Московской области» ликвидировано около 60 лесных пожаров, осуществлены оздоровительные мероприятия, реализованы мероприятия по искусственному восстановлению лесов, установлено около 1 тыс. шлагбаумов, около 5 тыс. информационных щитов и запрещающих знаков.

По программе «Обеспечивающая программа» не было осуществлено никаких мероприятий.

Итоги 2018 года.

По программе «Охрана окружающей среды» осуществлялись работы по рекультивации полигонов ТБО «Каширский», «Кучино».

По программе «Развитие водохозяйственного комплекса» осуществлён ремонт плотины в городском округе Домодедово, а также заключено соглашение между Правительством Московской области и Росводресурсами РФ об предоставлении субсидии бюджета субъекта для реализации мероприятий. А также исполь-

зование водных объектов федеральной целевой программы

«Развитие водохозяйственного комплекса РФ в 2012-2020 годах».

Итоги 2019 года:

По программе «Охрана окружающей среды» было ликвидировано около 48 опасных объектов накопленного экологического вреда. В июле 2019 года начались работы по рекультивации полигона ТБО «Долгопрудный». Эксплуатация данного полигона велась с 1981 года.

По программе «Развитие водохозяйственного комплекса» в 2019 году были перевыполнены все плановые показатели по сохранению и развитию водных ресурсов. Был разработан Федеральный проект «Сохранение уникальных водных объектов» на 2019-2024 годы. Главной целью является сохранение не менее 98 уникальных водоемов.

По программе «Развитие лесного хозяйства Московской области» прошли санитарно-оздоровительные мероприятия по площади 7 тысяч гектаров, проведены сплошные санитарные рубки на площади 2 тысячи гектаров. Около 3 тысяч гектаров лесов было восстановлено.

В данную госпрограмму на 2012-2020 годы были также включены мероприятия по рекультивации полигонов ТБО «Электросталь», «Быково», «Каширский» [3].

На начальном формировании данной программы не были учтены многие экологически-опасные явления в полном объеме, такие как – сильный уровень загрязнения атмосферного воздуха в Серпухове, Клину, Коломне, Дзержинском, Мытищах, Щелкове, не произведена очистка сточных вод в Клину и Щелково, а они являются лидерами по загрязнению стоков, на пригородной зоне Москвы не была учтена степень загрязнения почв, а также рост незаконных салок, которые возникали на каждом шагу, массовое привлечение к ним возникло лишь на рубеже 2017-2018 годов.

Постановлением Правительства Московской области от 25 октября 2016 года №795/39 (ред. от 24.04.2018) была утверждена программа «О внесении изменений в государственную программу Московской области «Экология и окружающая среда

Подмосковья» на 2017-2026 годы» [4]. Она включает следующие направления:

- очищение и сохранение почв, а также стабилизация от размещения отходов производства и потребления;

- Мониторинг окружающей среды;

- Повышение уровня охраны, воспроизводства и защиты лесов, а также повышение эффективности их использования;

- Экологическое образование (в 2020 году был запущен Президентский проект открытия новой специальности «Географ-менеджер», а в Российской государственном гуманитарном университете на базе направления подготовки 38.03.04 «государственное и муниципальное управление» (бакалавриат) был открыт профиль «Управление умным городом», на старших курсах которого будут реализовываться такие дисциплины, как «Экологический менеджмент», «Экологическая экспертиза городской среды»;

- Охрана водных объектов и животного мира, а также среды их обитания;

- Организация государственной кадастровой оценки земель в Московской области;

- Использование комплексного подхода при создании системы мониторинга за гидротехническими сооружениями в Московской области;

Снижение неблагоприятного воздействия, вызванного природными и техногенными радиационными выбросами;

Совершенствование уровня безопасности функционирования гидротехнических сооружений;

Совершенствование системы государственного контроля и учета радиоактивных веществ и отходов;

Создание условий для осуществления исполнительно-распорядительной деятельности Министерством экологии и природопользования Московской области;

Увеличение уровня санитарного состояния лесов в Московской области;

Создание эффективной системы управления лесами на государственном уровне.

Оценить данную программу в полном объеме еще сложно, так как существенных работ по ней выполнено не было.

В ходе нашего проведенного исследования, отметим, что в городских округах Московской области оценка эффективности работы власти во многом зависима от существенного критерия оценки - исполнение программы на 2014-2018 годы, но, также были выявлены очевидные проблемы недоработки и минусы данной программы. Из анализа программы видно, что предпринятые меры недостаточны для достижения необходимых результатов, следует расширить границы государственной программы и продолжить эколого-экономическое развитие городских округов Московской области. Первые шаги уже сделаны в рамках экологизации образования, учебных программ и стандартов образования. Однако без экологизации стиля мышления и культуры, мировоззренческих основ и системы воспитания молодого поколения экокультурирование и эковоспитание не может в полной мере решать проблемы устойчивого развития территорий. Необходимы поиски новых механизмов государственного управления в сфере рационального природопользования.

Также считаем, необходимым:

- создания Комитета в составе Министерства экологии и природопользования Московской области, который будет заниматься вопросами ликвидации незаконных свалок в регионе;

- ужесточением административного наказания;

- по восстановлению атмосферного воздуха предложены такие меры как: увеличение зеленых насаждений. К тому же деревья поддерживают уровень воды в реках и озёрах;

- полезным направлением будет проведение разъяснительных работ с населением и привлечением общественных организаций к данной работе;

- восстановление работ голубых и зеленых патрулей;

- органам муниципальной и государственной власти предлагаем разработать план развития строительства мусороперерабатывающих заводов, вместо мусоросжигающих при сотрудничестве двух субъектов РФ – Москвы и Московской области.

От состояния окружающей среды зависит весь процесс жизнедеятельности человека, а окружающая среда в свою очередь зависит напрямую от производственной деятельности, которая осуществляется человеком. Очень большой ущерб наносится окружающей среде посредством вырубки лесов, увеличения количества автомобилей на душу населения, осушение водоемов и т.д. – об этом свидетельствуют ежегодные статистические данные. И становится очевидно, что данная проблема носит характер не только местного значения, она перетекает в общегосударственную проблему в целом [5].

Одной из главных задач национальной безопасности государства, является экологическая безопасность. Сокращение природных ресурсов напрямую зависит от состояния окружающей среды, включая самовозобновляемые и не возобновляемые ресурсы. Каждый год увеличивается рост онкологических заболеваний, включая жителей Московской области, и становится очевидно, что возникает серьезная угроза нашему генофонду. Конечно, окружающая среда имеет регенерирующие свойства, но в полном объеме, самостоятельно она справиться не сможет. Человек все больше производит и потребляет, и тем самым все больше страдает окружающий его мир. Проблемным в экологическом отношении городским округам региона можно за основу перенять зарубежный опыт, к примеру, развитых небольших государств, у которых в прошлом веке были подобные экологические нарушения. За основу можно обратиться к люксембургскому опыту, так как Люксембург является владельцем «Центра экологических технологий» (CRTE).

Сегодня существует тенденция: чем ближе местоположение города к МКАДу

(г. Москве), чем выше потенциал социально-экономического развития города, которая неоднократно подтверждалась в различных исследованиях. Так по данным Рейтинга устойчивого развития городов России за 2016 год город Химки входил в 20-ку городов-лидеров и занимал 11 позицию. В большинстве городских округов Московской области, имеющих наиболее близкое территориальное положение к столице имеются превышения по предельно допустимым экологическим нагрузкам территорий, обусловленные следствием повышенного взаимодействия власти и бизнеса, которые обычно отражаются в стратегиях социально-экономического развития городского округа. Для сравнения из расчёта разной удаленностью от г. Москвы - удаленность г. Химки составляет 3 км, г. Клин - 66 км. Соответственно экологические нагрузки на г. Клин минимальны, в отличие от Химок (разница превышает более, чем в 11 раз). Таким образом, необходимо Правительству Московской области ориентироваться по взаимодействию власти и бизнеса с учетом территориального принципа и экологических нагрузок. Было выявлено, что муниципальные целевые программы по развитию предпринимательства не отражают стратегические подходы взаимодействия власти и бизнеса и предполагают лишь одностороннее участие бизнеса в развитии городской инфраструктуры, с нарушением норм экологической безопасности территории. Муниципальные программы направлены исключительно на целевое развитие городского бизнеса, поскольку при разработке программ развития перед представителями власти не стоит задача реализации механизма взаимодействия власти и бизнеса по экологическим вопросам и безопасности.

Список источников:

1. Приказ Министерства экономического развития Российской Федерации от 4 апреля 2011 года № 137 «Об утверждении методики определения основных показателей и критериев оценки состояния конкурентной среды» // Документ опубликован не был.
2. Cornett M., Erhemjamts O., Tehranian H. Competitive environment and innovation intensity // Global Finance Journal. – 2019. – 41. – Pp.44-59.
3. Беленов О.Н., Шурчкова Ю.В., Букреев А.М. Оценка конкурентной среды в Воронежской области // Вестник ВГУ. Серия: Экономика и управления. – 2018. – № 1. – С.169-177.
4. Гришков А.Ф. Современные тенденции конкуренции и ее особенности в сфере услуг // Петербургский экономический журнал. – 2015. – № 4. – С.131-137.
5. Зотов В.Б. Участие некоммерческих организаций в оказании социальных услуг населению // Муниципальная академия. – 2020. – № 1. – С.10-19.
6. Зотов В.Б. Экономика некоммерческого сектора на примере НКО Москвы // Государственные труды вольного экономического общества России. – 2019. – Т. 219. – № 5. – С.257-274.
7. Матюшкина К.С., Макарова Л.В. Удовлетворенность потребителей как фактор обеспечения конкурентоспособности продукции // Дневник науки. – 2018. – № 4. – http://dnevniknauki.ru/images/publications/2018/4/economy/Matyushkina_Makarova.pdf (дата обращения: 10.11.2020).
8. Оберт Т.Б. Формирование конкурентной среды в современной российской экономике // Известия Саратовского университета. Новая серия. Серия Экономика. Управление. Право. – 2017. – Т. 17, вып. 4. – С.434-438.

References:

1. Order of the Ministry of economic development of the Russian Federation No. 137 dated April 4, 2011 «On approval of the methodology for determining the main indicators and criteria for assessing the state of the competitive environment» // the Document was not published.
2. Cornett M., Erhemjamts O., Tehranian H. Competitive environment and innovation intensity // Global Finance Journal. – 2019. – 41. – Pp.44-59.
3. Belenov O.N., Shurchkova YU.V., Bukreev A.M. Assessment of the competitive environment in the Voronezh region // VSU Bulletin. Series: Economics and management. – 2018. – № 1. – Pp.169-177.
4. Grishkov A.F. Current trends in competition and its features in the service sector // St. Petersburg economic journal. – 2015. – № 4. – Pp.131-137 (132).
5. Zotov V.B. Participation of non-profit organizations in providing social services to the population // Municipal Academy. – 2020. – № 1. – Pp.10-19.
6. Zotov V.B. Economics of the non-profit sector on the example of Moscow's NGOs // State proceedings of the free economic society of Russia. – 2019. – T. 219. – № 5. – Pp.257-274.
7. Matyushkina K.S., Makarova L.V. Customer satisfaction as a factor in ensuring product competitiveness // Science diary. – 2018. – № 4. – http://dnevniknauki.ru/images/publications/2018/4/economy/Matyushkina_Makarova.pdf (date of request: 10.11.2020).
8. Obert T.B. Creating a competitive environment in the modern Russian economy // Izvestiya of Saratov University. New series. The Economic Series. Management. Law. – 2017. – T. 17, Vol. 4. – Pp.434-438.

УДК 352.077.5:502.15(470.314)

Особенности и задачи общественной консолидации в решении вопросов экологической безопасности на территории муниципального образования Филипповское Киржачского района Владимирской области

Features and tasks of public consolidation in solving environmental safety issues in the territory of the Filippovskoye Municipality of the Kirzhachsky District of the Vladimir Region



Елена Геннадьевна Хмельченко

ФБГОУ ВО «Государственный Университет Управления», доцент, доцент кафедры государственного и муниципального управления, кандидат биологических наук, ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-3772-6094>, Web of Science Researcher ID: <https://www.researcherid.com/rid/D-2770-2019>, SPIN-код: 1737-6581, AuthorID: 699279, Россия, Москва, e-mail: elenamba@mail.ru

Elena G. Khmelchenko

State University of Management, associate Professor, associate Professor of the Department of state and municipal management, candidate of biological Sciences, ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-3772-6094>, Web of Science Researcher ID: <https://www.researcherid.com/rid/D-2770-2019>, SPIN code: 1737-6581, AuthorID: 699279, Russia, Moscow, e-mail: elenamba@mail.ru



Андрей Александрович Голованов

И.о. первого заместителя главы администрации Киржачского района Владимирской области
Россия, Киржач, e-mail: info-dom@ro.ru

Andrey A. Golovanov

Acting first Deputy head of the administration of the Kirzhachsky district of the Vladimir region
Russia, Kirzhach, e-mail: info-dom@ro.ru



Александр Борисович Долгушин

Московский Университет имени С.Ю.Витте, доцент, заведующий кафедрой устойчивого развития, кандидат экономических наук, ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-1783-1567>, Web of Science Researcher ID: <https://www.researcherid.com/rid/ABD-5970-2020>, SPIN-код: 6648-8158, AuthorID: 1027733, Россия, Москва, e-mail: adolgushin@muiv.ru

Alexander B. Dolgushin

Witte Moscow University, associate Professor, head of the Department of sustainable development, PhD in Economics, ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-1783-1567>, Web of Science Researcher ID: <https://www.researcherid.com/rid/ABD-5970-2020>, SPIN code: 6648-8158, AuthorID: 1027733, Russia, Moscow, e-mail: adolgushin@muiv.ru



Юрий Анатольевич Медовар

Институт водных проблем РАН, старший научный сотрудник, кандидат геолого-минералогических наук, SPIN-код: 9316-4615, AuthorID: 67523, Россия, Москва, e-mail: medovar51@list.ru

Yuri A. Medovar

Institute of water problems of the Russian Academy of Sciences, senior researcher, candidate of geological and mineralogical Sciences, SPIN-code: 9316-4615, AuthorID: 67523, Russia, Moscow, e-mail: medovar51@list.ru



Игорь Олегович Юшманов

Институт водных проблем РАН, лаборатория гидрогеологических проблем охраны окружающей среды, старший научный сотрудник, кандидат технических наук, SPIN-код: 9923-4167, AuthorID: 69966, Россия, Москва, e-mail: igorusha@iwp.ru

Igor O. Yushmanov

Institute of water problems of the Russian Academy of Sciences, laboratory of hydrogeological problems of environmental protection, senior researcher, candidate of technical Sciences, SPIN-code: 9923-4167, AuthorID: 69966, Russia, Moscow, e-mail: igorusha@iwp.ru

Аннотация.

Проблема экологической безопасности является одной из самых острых проблем не только во всем мире в целом, но и Российской Федерации в частности. В настоящее время для решения экологических проблем необходима консолидация взаимодействия государства и общества. В статье рассматривается пример проявления экоактивизма и гражданской ответственности на территории муниципального образования Филипповское Киржачского района Владимирской области.

Ключевые слова.

Экоактивизм, экологическая безопасность, благоприятная окружающая среда, полигоны твердых бытовых отходов.

Abstract.

The problem of environmental safety is one of the most acute problems not only in the world as a whole, but also in the Russian Federation in particular. Currently, to solve environmental problems, it is necessary to consolidate interaction between the state and society.

The article considers an example of collectivism and civil responsibility on the territory of the Filippovskoye municipality in the Kirzhachsky district of the Vladimir region.

Keywords.

Eco-activism, environmental safety, favorable environment, solid waste landfills.

Проблема переработки и утилизации твердых коммунальных отходов - проблема, которую в нашей стране не могут решить уже не один десяток лет [1].

Варварское отношение к природе, уничтожение гигантских земельных угодий под захоронение отходов сегодня недопустимо даже в странах, которые имеют в своем распоряжении огромные территории, все это в конечном итоге приведет к непоправимым последствиям: станет невозможным обитание живых существ и самого человека на загрязненной и близлежащих территориях, где будут отравлены воздух, земля, подземные воды.

Сегодня в нашей стране свалки занимают 4 миллиона гектаров земли, площадь сопоставимую с территорией такой страны как Швейцария, и с каждым годом эти площади увеличиваются [2].

И такие свалки и мусорные полигоны все чаще появляются не где-то на отдаленных территориях, а прямо вблизи населенных пунктов и городов, где есть удобный подъезд, дороги и электроснабжение.

К сожалению, при планировании размещения таких экологически опасных объектов не всегда учитываются природные геолого-гидрогеологические условия, мнение независимых экспертов и ученых, а также материалы ведения государственного мониторинга состояния недр.

Показательный тому пример – история трехлетней борьбы ученых, инициативной группы, муниципальных депутатов и жителей за свое конституционное право на проживание в благоприятной окружающей среде, за право дышать чистым воздухом и пить чистую воду.

В настоящее время муниципальное образование Филипповское Киржачского района Владимирской области является успешным примером того, как можно изменить вектор развития территории с помощью усилий со стороны экологов, которые объединились в инициативную группу граждан против строительства гигантского полигона твердых коммунальных отходов на территории векового леса и создали мощное экологическое противостояние со стороны жителей и депутатов муниципального образования.

История защиты 1500 гектаров векового филипповского леса и Клязьминско-Шернинского месторождения пресных подзем-

ных вод началась в августе 2017 года, когда жители и многочисленные дачники из Москвы, Московской и Владимирской областей случайно узнали о том, что на этой территории планируют разместить полигон для захоронения твердых коммунальных отходов.

Территория сельского поселения Филипповское состоит из 26 населенных пунктов и 76 СНТ, куда в летнее время на отдых приезжают жители Москвы, Московской и Владимирской областей.

Для прояснения ситуации владельцы дачных участков и домов обратились к главе администрации сельского поселения с просьбой о проведении собрания и разъяснения гражданам ситуации с вырубкой леса и размещением полигона твердых коммунальных отходов на данной территории.

Однако проведенное собрание привело к еще большей социальной напряженности среди населения, т.к. люди не получили исчерпывающую информацию и ответы на свои вопросы от муниципальных властей.

Во всем поселении и в СНТ отсутствует централизованное водоснабжение, жители используют воду из индивидуальных скважин и грунтовых колодцев.

А учитывая еще тот факт, что грунт состоит из песчаной почвы, размещение на данном участке полигона твердых коммунальных отходов повлечет, помимо экологических, материальных и социальных потерь, нарушение и уничтожение водоснабжения во всех населенных пунктах сельского поселения. Проживание и ведение деятельности станет невозможным на данной территории, граждане могли потерять свои дома и земельные участки, которые невозможно будет продать в случае появления мусорного объекта.

К сожалению, в нашем государстве не предусмотрены компенсации гражданам за потерю стоимости объектов недвижимости, когда рядом с ними появятся полигоны захоронения отходов.

Издревле эта территория славилась качеством питьевой воды, а Филипповский родник был широко известен в нашей стране: вода из этого источника почиталась в старину как Иорданская и считалась целебной и ее развозили в бочках по всей Руси.

Старинная святыня — родник, который расположен в прибрежной защитной полосе реки Кошенка, и источник со святой водой возле Филипповской церкви Николая Чудотворца и сегодня являются охраняемыми природными объектами.

Когда появилась первая информация, что в районе планируется создание полигона ТКО, сформировалась инициативная группа граждан и сообщество «В контакте» «Нет мусорному полигону в Филипповском». Для этого в магазинах, аптеках, на информационных досках всех поселений и в СНТ еженедельно расклеивали объявления с целью создания единого информационного портала, на котором обсуждались тактические действия.

В состав инициативной группы вошли представители различных специальностей — гидрогеологи, биологи, преподаватели высших учебных заведений, руководители крупных компаний, журналисты, правозащитники, ставшие впоследствии активными экологами. Считаем, что на этом этапе была выработана правильная стратегия работы инициативной группы — все решения принимали коллегиально, другими словами — отсутствовал лидер, который мог бы принимать решение единолично.

Каждую неделю разрабатывался четкий план действий, все это отражалось в протоколе заседаний.

Работа была достаточно сложной, каждый шаг, каждое мероприятие, начиная от составления обращений в органы государственной власти и местного самоуправления, профильные министерства, департаменты, прокуратуру, заканчивая организацией и проведением митингов, было продумано до мелочей с юридической точки зрения. Основное правило инициативной группы — действовать только в рамках действующего законодательства РФ.

Особенно в первый год борьбы было важно избрать правильную тактику борьбы, чтобы граждане не были вовлечены в противоправные действия, которые могли закончиться плачевно, неоднократно жителей отговаривали от участия в акциях перекрытия федеральной трассы и других несанкционированных акций протеста.

Первый шаг, с которого решили начать борьбу — собрали более десяти тысяч подписей граждан против размещения мусорного объекта на уникальной территории.

Начались многочисленные встречи, подготовлены и отправлены сотни обращений к Президенту РФ, губернаторам Московской и Владимирской областей, в федеральные и региональные органы исполнительной и законодательной власти.

Необходимо было также получить доступ ко всей информации, связанной с куплей-продажей земельного участка с расположенным на нем лесом, документам местной и областной администрации, связанных с планами строительства мусорного объекта. Никакие подтверждающие документы получить было практически невозможно, информация замалчивалась, по запросам депутатов и членов инициативной группы приходили отписки с разными формулировками, порой даже не относящиеся к делу.

В этой ситуации экологами и сторонниками нашей борьбы стали все жители и дачники Филипповского. Даже сотрудники местной администрации, которые и помогли достать нужные документы, на основании которых впоследствии были составлены и поданы судебные иски о возврате земельных участков и леса в собственность государства.

Решающее значение в борьбе за благоприятную окружающую среду сыграли депутаты муниципального образования сельского поселения Филипповское. Именно их мужественная поддержка и участие во всех встречах с представителями областной и районной администрациями, выступление на судебных заседаниях, митингах, явилось неотъемлемой частью нашей общей победы за свою малую родину.

Первый успех инициативной группы и муниципальных депутатов был связан с удовлетворением поданного судебного иска по отстранению от должности действующего в тот период главы администрации муниципального образования сельского поселения Филипповское О.М. Иванова.

Далее предстоял еще долгий путь, нужно было получить исходную информацию и документальное подтверждение незаконной продажи земельных участков и леса для подготовки и подачи судебных исков.

За первый год работы экологов к проблеме, связанной со строительством мусорного объекта, были привлечены Общероссийский народный фронт и Обще-

ственная палата РФ, которые стали площадками для обсуждения этой темы.

Считаем, что победа Филипповского также принадлежит и всем журналистам, которые освящали эту проблему.

Многочисленные средства массовой информации – федеральные, региональные и местные телеканалы, журналисты на протяжении трехлетней борьбы неустанно помогали эколокам в борьбе против вырубки лесного массива и организации свалки.

Огромную роль в защите уникальной территории сыграли заключения независимых специалистов и ученых – первое экспертное заключение было получено в Институте водных проблем РАН, далее были получены заключения от Общероссийской общественной организации «Российский союз гидрогеологов» РосГидроГео, ЗАО «Геолинк Консалтинг».

Согласно заключению ЗАО «Геолинк Консалтинг» территория, которую планировали использовать для захоронения твердых коммунальных отходов, является зоной формирования запасов подземных вод крупнейшего уникального резервного Клязьминско-Шернинского месторождения.

Расположение на ней мусорного полигона может привести к невозможной потере данного месторождения [7].

После получения этой информации решено было обратиться за помощью в Научный Совет Российской Академии Наук по проблемам геоэкологии, инженерной геологии и гидрогеологии под руководством известного во всем мире ученого – академика В.И. Осипова, где также было получено заключение ученых в защиту уникального природного комплекса и Клязьминско-Шернинского месторождения питьевых подземных вод высокого качества.

В 2018-2019 годах на территории филипповского леса были проведены ботаническое и зоологическое обследования учеными Центра охраны дикой природы, подтверждающие наличие уникальной флоры и фауны. На основании проведенного обследования решено организовать работу инициативной группы и муниципальных депутатов по присвоению территории, на которой планировали организовать мусорный полигон, статуса особо

охраняемой природной территории регионального значения.

Более двух лет продолжалось рассмотрение судебных исков по возврату земельных участков и леса в собственность государства, которые закончились полной победой инициативной группы, муниципальных депутатов и жителей. Сегодня 1500 гектаров леса возвращены в собственность РФ.

Протестное экодвижение в Филипповском сыграло решающую роль при выборе нового Губернатора Владимирской области в 2018 году. Кандидат на пост губернатора В.В. Сипягин дал предвыборное обещание на встрече с жителями протестного поселения о том, что он не допустит размещения мусорного полигона в Филипповском. И это обещание он выполнил.

Во время избирательной кампании в 2018 году эколокам Филипповского работали наблюдателями на всех избирательных участках Киржачского района. Более 90 процентов голосов в Киржачском районе были отданы жителями за избрание В.В. Сипягина на пост губернатора Владимирской области.

В настоящее время система органов местного самоуправления играет определяющую роль в решении вопросов местного значения, в определении развития всей территории муниципального образования [3,4].

В 2019 году правозащитники и члены инициативной группы, активные участники протестного движения были избраны муниципальными депутатами Киржачского района Владимирской области. Сегодня район является показательным образцом повышения активности граждан и создания гражданского общества с целью отстаивания интересов своей территории [6].

Повышение активности в территориальном общественном самоуправлении сыграло определяющую роль в развитии муниципального образования [9,10].

В результате трехлетней борьбы участники экологического противостояния стали активными эколоками, готовыми не на словах, а на деле отстаивать свои законные права на проживание в благоприятной среде, помогать природе, участвуя в различных акциях по очистке леса от мусора и введению системы раздельного сбора мусора в поселении.

В сентябре 2020 года были подведены итоги голосования «Самая красивая деревня Владимирской области». Победу одержали жители села Филипповское, которое стало известно благодаря единению людей, которые смогли отстоять свое право проживать на экологически чистой территории и сохранить окружающую среду для будущих поколений.

Следующий шаг – формирование вектора развития территории, который даст мощный импульс для реализации идеи о создании межрегионального санаторно-курортного комплекса на территории муниципального образования [5,8].

Таким образом, именно благодаря равнодушию, способности людей к объединению в решении вопросов, связанных с защитой окружающей среды, удалось отстоять уникальную территорию, лес и крупное месторождение пресных подземных вод – стратегический водный ресурс страны.

Работа выполнена по теме «Изучение и моделирование процессов гидрологического цикла суши, гидрофизических и гидродинамических процессов, закономерностей формирования ресурсов поверхностных, почвенных и подземных вод в изменяющихся природных условиях» (№ 0147-2019-0001) № государственной регистрации АААА-А18-118022090056-0.

Список источников:

1. Долгушин А. Б., Хмельченко Е. Г., Прибылов П. А. Анализ развития законодательной базы по реформированию системы обращения с твердыми коммунальными отходами в России // Муниципальная академия. 2019. №1. С.20-25.
2. Долгушин А.Б. Приоритетный национальный проект “Экология России”// Экономика природопользования. 2011. № 3. С. 73-77.
3. Зотов В.Б., Мусинова Н.Н. Реформа организации муниципальной власти в России: плюсы и минусы // Муниципальная академия. 2016. № 1. С. 111-116.
4. Зотов В.Б. Стратегическое планирование в системе местного самоуправления (проблемный обзор и рекомендации) // Муниципальная академия. 2018. № 1. С. 6-9.
5. Квачко А.В., Береговская Т.А. Брендинг как инструмент маркетинга территорий // В книге: Актуальные проблемы управления - 2016. 21-я Международная научно-практическая конференция. 2016. С. 46-47.
6. Миронова Н.Н. Роль государства в системе местного самоуправления сельских территорий // В сборнике: IV. Международная конференция серии “Дискурс: Запад-Восток” Government Relation: анализ политических возможностей для бизнеса и общества. Материалы докладов. 2008. С. 194-202.
7. Осипов В.И., Данилов-Данильян В.И., Медовар Ю.А., Казакова И.Г., Хмельченко Е.Г. Сохранение водных ресурсов Московской и Владимирской областей как важнейший аспект экологической безопасности страны // Муниципальная академия. 2019. №2. С.28-35.
8. Осипов В.И., Данилов-Данильян В.И., Медовар Ю.А., Казакова И.Г., Хмельченко Е.Г. Маркетинг муниципальных образований на примере Филипповского как территории межрегионального санаторно-курортного оздоровления // Муниципальная академия. 2020. №1. С.188-195.
9. Серебрякова Г.В. Капитализация отношений в условиях ценностного управления // Вестник университета. 2016. № 9. С. 230-233.
10. Черкасова М.А. Реализация принципов местного самоуправления через повышение гражданской активности в территориальном общественном самоуправлении // Муниципальная академия. 2019. № 3. С. 113-118.

References:

1. Dolgushin A. B., Khmelchenko E. G., Pribylov P. A. Analysis of the development of the legislative framework for reforming the system of solid municipal waste management in Russia // Municipal Academy. 2019. No. 1. Pp. 20-25.
2. Dolgushin A. B. Priority national project “Ecology of Russia”// Environmental economics. 2011. No. 3. Pp. 73-77.
3. Zotov V. B., Musinova N. N. Reform of the organization of municipal power in Russia: pros and cons // Municipal Academy. 2016. no. 1. Pp. 111-116.
4. Zotov V. B. Strategic planning in the system of local self-government (problem review and recommendations) // Municipal Academy. 2018. No. 1. Pp. 6-9.
5. Kvachko A.V., beregovskaya T. A. Branding as a tool for marketing territories // In the book: Actual problems of management-2016. 21st international scientific and practical conference. 2016. Pp. 46-47.
6. Mironova N. N. the Role of the state in the system of local self-government of rural territories // in the collection: IV. international conference of the series “Discourse: West-East” Government Relation: analysis of political opportunities for business and society. Materials of the reports. 2008. Pp. 194-202.
7. Osipov V. I., Danilov-Danilyan V. I., Medovar Yu. a., Kazakova I. G., Khmelchenko E. G. Conservation of water resources of the Moscow and Vladimir regions as the most important aspect of the country's environmental safety // Municipal Academy. 2019. No. 2. Pp. 28-35.
8. Osipov V. I., Danilov-Danilyan V. I., Medovar Yu. a., Kazakova I. G., Khmelchenko E. G. Marketing of municipalities on the example of Filipovsky as a territory of interregional health resort improvement // Municipal Academy. 2020. No. 1. Pp.
9. 188-195. 9. Serebryakova G. V. Capitalization of relations in the conditions of value management // Bulletin of the University. 2016. No. 9. Pp. 230-233.
10. Cherkasova M. A. Implementation of the principles of local self-government through increasing civil activity in territorial public self-government // Municipal Academy. 2019. No. 3. Pp. 113-118.

УДК 332.871.1

Совершенствование организации обращения с твердыми коммунальными отходами

Improving the organization of solid municipal waste management



Нина Николаевна Мусинова

ФГБОУ ВО «Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации», доцент
доцент кафедры «Государственное и муниципальное управление», кандидат экономических наук, ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-2194-7856>, SPIN-код: 7469-5024, AuthorID: 704386
Россия, Москва, e-mail: nnmusinova@fa.ru

Nina N. Musinova

FSBI HE "Financial University under the Government of Russian Federation", Associate Professor
Associate Professor of the Department of the state and municipal management, PhD in Economics, ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-2194-7856>, SPIN-код: 7469-5024, AuthorID: 704386
Russia, Moscow, e-mail: nnmusinova@fa.ru



Рифат Жамалетдинович Сираждинов

кандидат экономических наук, старший научный сотрудник, доцент, ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-0063-1430>, SPIN-код: 5339-6657, AuthorID: 683334, Web of Science Researcher ID: <http://www.researcherid.com/rid/2012>,
Россия, Москва, e-mail: rifsir@yandex.ru

Rifat Zh. Sirazhdinov

PhD in Economics, Associate Professor, senior researcher, associate Professor, ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-0063-1430>, SPIN code: 5339-6657, AuthorID: 683334, Web of Science Researcher ID: <http://www.researcherid.com/rid/>, Russia, Moscow, e-mail: rifsir@yandex.ru

Аннотация.

Обращение с твердыми коммунальными отходами (ТКО) в последние годы приобрело особое звучание из-за значительного повышения требований к качеству жизни населения. Это требует использования новых подходов к формированию механизмов обращения с ТКО. На основе сравнительного анализа используемых механизмов организации обращения с ТКО в Московской и Архангельской областях, выявлены существующие недостатки, для устранения которых предлагается использовать дифференцированные подходы к формированию тарифов в области обращения с ТКО.

Abstract.

The management of municipal solid waste (MSW) in recent years has gained a special sound due to a significant increase in the requirements for the quality of life of the population. This requires new approaches to the development of MSW management mechanisms. Based on a comparative analysis of the mechanisms used to organize MSW management in the Moscow and Arkhangelsk regions, existing shortcomings were identified, to eliminate which it is proposed to use differentiated approaches to the formation of tariffs in the field of MSW management.

Ключевые слова.

Твердые коммунальные отходы, морфологический состав ТКО, организация обращения с ТКО, тарифы в области обращения с ТКО, территориальные схемы обращения с отходами.

Keywords.

Solid municipal waste, morphological composition of MSW, organization of MSW management, tariffs in the field of MSW management, territorial waste management schemes.

В переводе слово «организация» с греческого языка означает «инструменты». Исходя из этого определения для раскрытия сущности проблемы необходимо, прежде всего, определить субъекты, объекты, механизмы и другие параметры государственного регулирования в отрасли обращения с ТКО.

В 1998 году был принят базовый закон в области обращения с ТКО, в котором были сформулированы нормативные требования к порядку образования и обращения с отходами производства и потребления в сфере жилищно-коммунального хозяйства [1]. ТКО определены как отходы, образующиеся в жилых помещениях в процессе потребления физическими лицами, а также товары, утратившие свои потребительские свойства в процессе их использования физическими лицами в жилых помещениях в целях удовлетворения личных и бытовых нужд. К ТКО также относятся отходы, образующиеся в процессе деятельности юридических лиц, индивидуальных предпринимателей и подобные по составу отходам, образующимся в жилых помещениях в процессе потребления физическими лицами. За это время в него (закон) было внесено чуть менее 40 изменений и дополнения.

В стандарте ТКО были определены как «остатки продуктов или дополнительный продукт, образующиеся в процессе или по завершении определенной деятельности и не используемые в непосредственной связи с этой деятельностью» [4].

Помимо этого, в другом нормативном акте (Постановлением Правительства РФ) к ТКО были отнесены также и крупногабаритные отходы [2]. Вместе с тем в упомянутом выше базовом законе в качестве классификационного признака ТКО установлена лишь одна - степень опасности. На наш взгляд, для разработки обоснованных решений необходимо учитывать и другие классификации.

В настоящее время чаще всего с целью регламентации процесса обращения с отходами их группируют по разным при-

знакам.[12] Следует отметить, что наибольшее распространение получила классификация по отраслевому принципу. В нормативных актах и используется лишь классификация по степени опасности и отраслевому происхождению [2].

Юридической основой для классификации ТКО служит Федеральный классификационный каталог отходов (ФККО) –перечень образуемых отходов, систематизированных по совокупности различных приоритетных признаков. [3]

Наибольшее распространение получила следующая группировка отходов относящихся к группе ТКО:

- отходы из жилищ;
- отходы от уборки территории городских и сельских поселений, относящиеся к твердым коммунальным отходам;
- растительные отходы при уходе за газонами, цветниками, древесно-кустарниковыми посадками, относящиеся к твердым коммунальным отходам;
- растительные отходы при уходе за газонами, цветниками, древесно-кустарниковыми посадками, относящиеся к твердым коммунальным отходам;
- прочие твердые коммунальные отходы;
- мусор от офисных и бытовых помещений предприятий, организаций, относящийся к твердым коммунальным отходам;
- мусор и смет от уборки железнодорожных и автомобильных вокзалов, аэропортов, терминалов, портов, станций метро, относящийся к твердым коммунальным отходам;
- мусор и смет от уборки подвижного состава железнодорожного, автомобильного, воздушного, водного транспорта, относящийся к твердым коммунальным отходам;
- прочие отходы при предоставлении транспортных услуг населению, относящиеся к твердым коммунальным отходам;
- Отходы (мусор) от уборки территории и помещений объектов оптово-розничной торговли;

- Отходы (мусор) от уборки гостиниц, отелей и других мест временного проживания, относящиеся к твердым коммунальным отходам;

- отходы (мусор) от уборки помещений, организаций, оказывающих социальные услуги, относящиеся к твердым коммунальным отходам;

- отходы при предоставлении услуг парикмахерскими, салонами красоты, соляриями, банями, саунами, относящиеся к твердым коммунальным отходам;

- отходы сортировки отходов;

Согласно ФККО, все они являются малоопасными или неопасными, то есть относятся к IV и V классам опасности. Однако фактически в ТКО попадают множество опасных бытовых компонентов, которые не относятся к ТКО. Причиной этого является

отсутствие какой-либо формализованной системы раздельного сбора мусора.

Помимо рассмотренных существует целый ряд критериев классификации, которые необходимо учитывать при формировании системы обращения с ТКО [8].

В наибольшей степени на эффективность функционирования механизма обращения с ТКО влияет его морфологический (компонентный) состав, который требует реализации системы раздельного сбора их.

Морфологический состав ТКО является базой для проектирования систем территориальных схем обращения [11].

Как морфологический состав, так и объемы ТКО зависят от многих факторов. В Таблице 1 представлены наиболее значимые (по нашему мнению) из них.

Таблица 1- Факторы, определяющие морфологический состав твердых коммунальных отходов

Фактор	Характеристика
Климат	Климатические условия местности
Период	Структура потребления товаров
Структура населения	Различия в уровнях дохода
Источник отходов	Различия в отходах населения от отходов инфраструктуры
Сезонность	В зависимости от времени года меняется содержание пищевых отходов.
Степень благоустройства жилья	Наличие централизованного отопления и т.д.
Система сбора отходов	Наличие раздельного сбора
Периодичность вывоза	Состав отходов меняется в течение недели
Тип и размер контейнера	В контейнеры большого объема складываются крупногабаритные отходы
Развитие рынка вторичного сырья	Уровень развития рынка вторичного сырья

Таким образом, состав и объемы ТКО зависят как от характеристик территории, так и от особенностей жизнедеятельности людей. Однако существует определенный набор фракций, который составляют основу ТКО любого региона или территории.

Согласно концепции обращения с ТКО, в конце прошлого столетия в России основную часть в ТКО составляли пищевые

отходы, на долю которых приходилось порядка 40% от всего объема ТКО [5]. По данным исследования, проводимого Ассоциацией рециклинга отходов в 2011 году, доля пищевых отходов снизилась до 30%, а основу ТКО составляют фракции макулатуры - 41% [9]. На рисунке 1 представлены диаграммы морфологического состава ТКО.

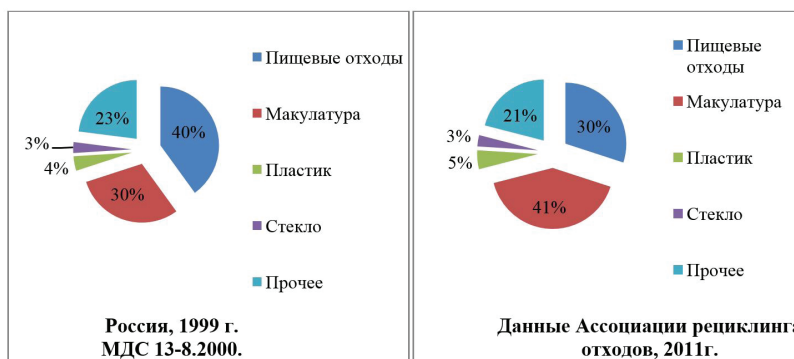


Рисунок 1.- Экспертная оценка морфологического состава ТКО в России

В своём исследовании Ассоциация рециклинга отходов в зависимости от направления (приоритетности) переработки условно предлагает подразделять фракции ТКО на три группы:

- 1) фракции, обладающие биологическим потенциалом;
- 2) отходы с энергетическим потенциалом;
- 3) фракции с потенциалом вторсырья (металл, стекло, резина, бумага, пластмасса).

По принципу данной группировки был рассчитан оцениваемый усредненный потенциал использования отдельных фракций ТКО в России, представленный на рисунке 2.

В настоящее время необходимо рассматривать ТКО как дополнительный источник ресурсов и «бесплатный» энергоноситель, так как коммунальные отходы – возобновляемое углеродсодержащее энергетическое сырьё для топливной энергетики. – RDF (Refuse Derived Fuel).

Основным принципом функционирования сферы обращения с ТКО должно выступать стремление включить ТКО в хозяйственный оборот. Для этого необходимо изменить взгляд на ТКО как источник загрязнения окружающей среды и воспринимать его как специфический товар, обладающий значительным экономическим потенциалом.

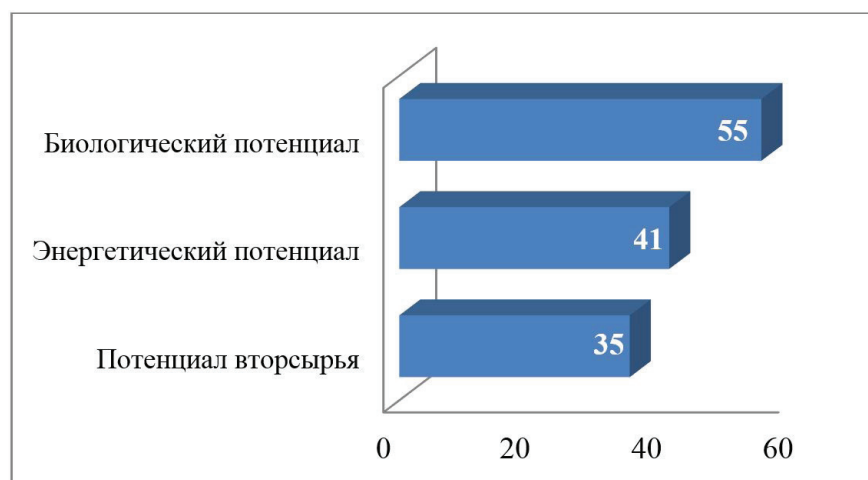


Рисунок 2.- Оцениваемый усредненный потенциал использования отдельных фракций ТКО в зависимости от направления (приоритетности) переработки /утилизации в России, % по массе

Во всех субъектах федерации разработаны и формально реализуются территориальные схемы обращения с ТКО. Качество и уровень разработанных схем различается, что привело в 2018 году к переносу сроков реализации многих предложений в них, как минимум на 2 года. В качестве основного показателя для расчета материальных и финансовых потоков при их разработке использовался объем в натуральном выражении аккумулируемых отходов. При формировании территориальных схем было допущено достаточно много ошибок. Причем были они совершены как из-за методических проблем, так и отсутствия опыта. Одной из основных ошибок, которая практически сразу выявилась, недостаточный опыт в анализе структуры отходов и расчете обоснованных норм нако-

пления. В первоначальных вариантах схем в некоторых субъектах федерации в качестве объекта нормирования отходов был принят житель, то в других был принят объект недвижимости (индивидуальное домовладение, квартира). При реализации этих предложений в нормативные акты субъектов федерации возникли трения, что потребовало срочной корректировки своих первоначальных планов.

Проиллюстрируем также качество разработанных территориальных схем, которые, в конечном счете, должны стать базой для формирования федеральной схемы обращения с отходами. Предложений по реализации технологии обращения с ТКО в научной литературе представлено достаточно много, некоторыми вполне можно воспользоваться [15],[16].

Однако далеко не все факторы, влияющие на оптимальное функционирование механизма обращения с ТКО, на наш взгляд, были учтены. Проиллюстрируем некоторые предложения конкретными фактами.

Проведем анализ и сравнение пока-

зателей двух субъектов федерации- Московской и Амурской областей.

Очевидно, что для объективного анализа необходимо использовать показатели плотности населения и обеспеченности автомобильными дорогами. Эти показатели представлены в таблице 2.

Таблица 2- Показатели плотности автомобильных дорог общего пользования

Наименование области	Численность населения тыс. человек	Территория, тыс. га	Плотность населения, чел на 1 кв. км	Густота автомобильных дорог общего пользования на 1000 км ² территории
Московская область	7599	4432,9	171,42	776
Амурская область	794	36190,8	2,19	34

Рассчитано на основе <https://rosstat.gov.ru/folder/210/document/13204>

В акте «Об утверждении территориальной схемы обращения с отходами, в том числе твердыми коммунальными отходами, Московской области» [6] были утверждены 7 региональных операторов.

В свою очередь в Амурской области приказом Министерства природных ресурсов Амурской области от 24.12.2019 № 630 были определены 5 региональных операторов: [7]

Показатель плотности населения в Московской области выше аналогичного показателя Амурской области более чем в 80 раз, а по показателю насыщенности автомобильными дорогами – в 20 раз. при равном объеме перевозимых отходов приводит к неравномерной транспортной загрузке операторов, осуществляющих транспортировку их до пункта обработки (переработки). В обоих субъектах федерации были приняты правила раздельного сбора коммунальных отходов, которые предполагают разделение их на утилизируемые и подлежащие захоронению.

В результате принятых решений в Амурской области по данным отчетов о результатах финансовой деятельности за 2019 г. деятельность 2-х из 5-и региональных операторов оказалась убыточной. В соответствии с упомянутым базовым законом для субъекта федерации, тариф на все работы по обращению с ТКО устанавливается единый. Однако тарифы по Амурской области не всегда способны покрыть фактические расходы. Методикой регулирования тарифов региональным операторам предоставляется возможность компенсировать

разницу, если он был объективно вынужден потратить больше, чем предусмотрено тарифом, но не позже трех лет с момента истечения периода.

Таким образом, фактически система не приносит пользы региональным операторам по двум причинам:

1. Региональные операторы не обладают необходимым объемом оборотных средств для возмещения разрывов, многие банковские организации отказывают в выдаче средств на подобные цели.

2. Нормативы накопления ТКО определены с ошибками как по количеству образуемых ТКО, так и по структуре морфологического состава. Как правило, ценных фракций фактически меньше.

В соответствии с п.10 ст.24.6 Федерального закона № 89-ФЗ схема потоков ТКО, предусмотренная Территориальной схемой, является обязательной к исполнению. Однако существующая схема потоков ТКО имеет ряд логистических недостатков, которые обусловлены значительной площадью территории региона. Расстояние от некоторых источников образования ТКО до полигона составляет свыше 500 км, причём, вблизи населенных пунктов отсутствуют обустроенные места накопления отходов.

В поселках и сельских населённых пунктах в Амурской области и не только не оборудованы контейнерные площадки, и население, не осознавая необходимости заключения договора с региональным оператором, продолжает создавать несанкционированные свалки. В европейской части России уже почти 10 лет идут постоянные

выступления населения по поводу функционирования, как зарегистрированных, так и несанкционированных полигонов. Это привело к закрытию (по крайней мере официально) большей их части. О проходящих выступлениях по поводу функционирования полигонов мы уже ранее писали [10].

Одним из важнейших звеньев преобразования механизма обращения с ТКО территориях объявляется строительство мусороперерабатывающих заводов, строительство которых началось еще до 2010 года [13]. Технология переработки отходов на данном объекте представляет собой алгоритм действий, включающий сортировку, как механическим путём, так и с помощью человеческих рук.

Настоящая технология, заимствованная у коллег из Австралии, предполагает переработку остатков органических отходов в специальных бункерах, где созданы условия для их ускоренного разложения и превращения в компост [14].

Однако в процессе строительства выяснилось, что данная технология переработки ТКО не соответствует климатическим условиям региона. Для реализации принципа ускоренного преобразования органических отходов в компост необходимо поддержание высоких температур в бункерах, однако отопление требует настолько высоких затрат, что завод становится убыточным. Кроме того, необходимо учесть вариативность в первичной сортировке ТКО. В большинстве экономически развитых стран после проведенного анализа по трудоемкости первичной сортировки населением или на специальных площадках или предприятиях пришли к выводу о целесообразности первичной сортировки именно населением и организации маршрутов сбора уже отсортированных отходов специальными компаниями.

Также необходимо учесть, что окончательную сортировку ТКО и выделение полезных фракций до недавнего времени проводил Китай на своей территории. Однако с недавнего времени китайские компании отказались от этого.

К реализации сбалансированной политики в области обращения с ТКО в европейских странах шли достаточно долго-

Германия, например, почти 20 лет. Одним из первых шагов в Восточной Германии была ликвидация внутридомовых мусоропроводов. Однако для реализации такого шага в России необходимо учесть, что в настоящее время внутридомовые мусоропроводы являются общедомовым имуществом, поэтому необходимо решение всех собственников, что далеко не бесспорное решение особенно для одиноких пенсионеров и людей с ограниченными возможностями. Кроме того, необходимо внесение значительных изменений в строительные нормы, в которых необходимо обязательное включение объектов коммунальной инфраструктуры в первоначальную очередь жилищного строительства и жестко требовать реализации этих требований. И в случае отсутствия этих объектов при сдаче жилья в эксплуатацию финансовая компенсация не может являться действенной заменой их.

Кроме того, необходимо учесть, что за нарушение условий раздельного сбора ТКО в домашних условиях во всех странах, где он реализован в полном объеме жестко наказывается с одной стороны, причем в весьма больших объемах. С другой стороны, реализация ТКО, которые отсортированы и приведены в необходимый вид и сдан в соответствующий пункт приема дает дополнительные финансовые средства или другие льготы. Например, сдача жестяных банок или пластиковой посуды в определенном объеме, дает право на определенное количество поездок в общественном транспорте.

Рекламируемый в настоящее время японский опыт обращения с ТКО, по словам самих японцев, является использование советского опыта сбора макулатуры, металлического лома населением. Кстати советский опыт работы со вторичными отходами до настоящего времени используется в Белоруссии.

Если проанализировать программы обращения с ТКО в разных странах, то можно сделать выводы о том, что наиболее эффективной с точки зрения наибольшего их использования построена в странах, обладающих наименьшими первичными ресурсами (Швеция, Япония и т.д.).

Исходя из вышеизложенного, в территориальных схемах обращения с ТКО должна быть сформирована дифференцирован-

ная политика, учитывающая особенности территорий в формировании и обращении с ними.

Список источников:

1. Федеральный закон от 24.06.1998 № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления» Электронный ресурс: [Режим доступа] <http://ivo.garant.ru/#/document/12112084/paragraph/59112:0> (Дата обращения 05.11.2020)
2. Постановление Правительства РФ от 12.11.2016 № 1156 «Об обращении с твердыми коммунальными отходами и внесении изменения в постановление Правительства Российской Федерации от 25 августа 2008 г. № 641» Электронный ресурс: [Режим доступа]. (Дата обращения 05.11.2020)
3. Приказ Министерства природных ресурсов и экологии Российской Федерации от 22 мая 2017 года № 242 Об утверждении Федерального классификационного каталога отходов (с изменениями на 2 ноября 2018 года) Электронный ресурс: [Режим доступа] <http://docs.cntd.ru/document/542600531> (Дата обращения 05.11.2020)
4. ГОСТ 30772-2001. Межгосударственный стандарт. Ресурсосбережение. Обращение с отходами. Термины и определения» (введен Постановлением Госстандарта России от 28.12.2001 N 607-ст) Электронный ресурс: [Режим доступа] <http://docs.cntd.ru/document/gost-30772-2001> (Дата обращения 05.11.2020)
5. Постановление коллегии Госстроя России от 22.12.1999 №17 «Концепция обращения с твердыми бытовыми отходами МДС 13-8.2000.» Электронный ресурс: [Режим доступа] (Дата обращения 05.11.2020)
6. Постановление Правительства Московской области от 22.12.2016 № 984/47 «Об утверждении территориальной схемы обращения с отходами, в том числе твердыми коммунальными отходами, Московской области» Электронный ресурс: [Режим доступа] <https://mgkh.mosreg.ru/dokumenty/normotvorchestvo/obshestvennye-obsuzhdeniya-proektov-normativno-pravovykh-aktov/13-04-2020-12-50-58-proekt-territorialnoy-skhem-y-obrashcheniya-s-otkho> (Дата обращения 05.11.2020)
7. Постановление Правительства Амурской области от 08.11.2017 г. №527 «Об утверждении региональной программы в области обращения с отходами, в том числе с твердыми коммунальными отходами, на территории Амурской области на период 2018 - 2028 годов». [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://docs.cntd.ru/document/450386678> (Дата обращения 05.11.2020)
8. Вайсман Я.И. Управление отходами. Сбор, транспортирование, прессование, сортировка твердых бытовых отходов: монография / Вайсман Я.И., Слюсарь Н.Н., Григорьев В.Н. – Пермь: Изд-во Перм. нац. исслед. политех. ун-та, 2012. – 236 с.
9. Отходы в России: мусор или ценный ресурс. Сценарии развития сектора обращения с твердыми коммунальными отходами. Материал подготовлен Международной финансовой корпорацией (IFC, Группа Всемирного банка). – 2013. – 92 с.
10. Сираждинов Р.Ж. Проблемы обращения с твердыми коммунальными отходами решены? Муниципальная академия. 2018. № 2. С. 131-135.
11. Сотнезов А.В., Зайцев В.А., Тарасова Н.П. Морфологический состав твердых коммунальных отходов/ А.В. Сотнезов, В.А. Зайцев, Н.П. Тарасова// Экология техносферы – 2015. № 4. С. 10-12.
12. Уланова О.В., Салхофер С.П., Вюнш К. Комплексное устойчивое управление отходами. Жилищно-коммунальное хозяйство. Учебное пособие / О.В. Уланова и др.; под общ. ред. О.В. Улановой. – М.: Издательский дом Академии Естествознания. 2017. С. 79.
13. В Ивановской области открыт крупный мусоросортировочный завод [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://minstroyrf.gov.ru/press/v-ivanovskoy-oblasti-otkryt-kрупnyy-musorosortirovochnyy-zavod-/?sphrase_id=1080612 (Дата обращения 05.11.2020)
14. Готовность мусороперерабатывающего завода «Блажеко». Сайт администрации г. Благовещенска. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.admblag.ru/2015-06-17-04-26-56/press-tsentr/photo/item/16595-valentina-kalita-otsenila-gotovnost-musoropererabatyvayushchego-kompleksa-blageko>. (Дата обращения 05.11.2020)
15. Kirillova A.N., Musinova N.N. The organizational and economic mechanism for the implementation of technological processes in the field of waste management // В сборнике: IOP Conference Series: Earth and Environmental Science. 2019. С. 022229.
16. Kirillova A., Zotov V., Musinova N. Engineering solutions in the construction of production facilities for waste processing // В сборнике: MATEC Web of Conferences. 2018. С. 02010.

References:

1. Federal Law No. 89-FZ of 24.06.1998 "On Production and Consumption Wastes" Electronic resource: [Access mode] <http://ivo.garant.ru/#/document/12112084/paragraph/59112:0> (Date of appeal 05.11.2020)
2. Decree of the Government of the Russian Federation of 12.11.2016 No. 1156 "On the management of solid municipal waste and amending the Decree of the Government of the Russian Federation of August 25, 2008 No. 641" Electronic resource: [Access mode]. (Date of treatment 11/05/2020)
3. Order of the Ministry of Natural Resources and Environment of the Russian Federation dated May 22, 2017 No. 242 On approval of the Federal Classification Catalog of Wastes (as amended on November 2, 2018) Electronic resource: [Access mode] <http://docs.cntd.ru/document/542600531> (Date of treatment 11/05/2020)
4. GOST 30772-2001. Interstate standard. Resource saving. Waste management. Terms and definitions "(introduced by the Decree of the Gosstandart of Russia dated 28.12.2001 N 607-st) Electronic resource: [Access mode] <http://docs.cntd.ru/document/gost-30772-2001> (Date of treatment 11/05/2020)
5. Resolution of the Board of the Gosstroy of Russia dated 22.12.1999 No. 17 "Concept of solid waste management MDS 13-8.2000." Electronic resource: [Access mode] (Date of treatment 11/05/2020)
6. Decree of the Government of the Moscow Region of December 22, 2016 No. 984/47 "On Approval of the Territorial Scheme of Waste

Management, Including Solid Municipal Waste, for the Moscow Region" Electronic resource: [Access mode] <https://mgkh.mosreg.ru/dokumenty/normotvorchestvo/obshchestvennye-obsuzhdeniya-proektov-normativno-pravovykh-aktov/13-04-2020-12-50-58-proekt-territorialnoy-skhemy-obrashcheniya-s-otkho> (Date of treatment 11/05/2020)

7. Decree of the Government of the Amur Region of 08.11.2017 No. 527 "On the approval of the regional program in the field of waste management, including solid municipal waste, on the territory of the Amur Region for the period 2018 - 2028". [Electronic resource]. Access mode: <http://docs.cntd.ru/document/450386678> (Date of treatment 11/05/2020)

8. Vaisman Ya.I. Waste management. Collection, transportation, pressing, sorting of solid household waste: monograph / Vaisman Ya.I., Slyusar N.N., Grigoriev V.N. - Perm: Publishing house of Perm. nat. issled. polytechnic University, 2012. -- 236 p.

9. Otkhody v Rossii: musor ili tsennyy resurs. Stsenarii razvitiya sektora obrashcheniya s tverdymi kommunal'nymi otkhodami. Material podgotovlen Mezhdunarodnoy finansovoy korporatsiyey (IFC, Gruppa Vsemirnogo banka). -- 2013. -- 92 s.

10. Sirazhdinov R.ZH. Problemy obrashcheniya s tverdymi kommunal'nymi otkhodami resheny? Munitsipal'naya akademiya. 2018. № 2. S. 131-135.

11. Sotnezov A.V., Zaytsev V.A., Tarasova N.P. Morfologicheskiy sostav tverdykh kommunal'nykh otkhodov/ A.V. Sotnezov, V.A. Zaytsev, N.P. Tarasova// Ekologiya tekhnosfery -- 2015. № 4. S. 10-12.

12. Ulanova O.V., Salkhofer S.P., Vyunsh K. Kompleksnoye ustoychivoye upravleniye otkhodami. Zhilishchno-kommunal'noye khozyaystvo. Uchebnoye posobiye / O.V. Ulanova i dr.; pod obshch. red. O.V. Ulanovoy. -- M.: Izdatel'skiy dom Akademii Yestestvoznaniya. 2017. S. 79.

13. V Ivanovskoy oblasti otkryt krupnyy musorosortirovochnyy zavod [Elektronnyy resurs]. Rezhim dostupa: https://minstroyrf.gov.ru/press/v-ivanovskoy-oblasti-otkryt-krupnyy-musorosortirovochnyy-zavod-/?sphrase_id=1080612 (Data obrashcheniya 05.11.2020)

14. Gotovnost' musoropererabatyvayushchego zavoda «BlagEko». Sayt administratsii g.Blagoveshchenska. [Elektronnyy resurs]. Rezhim dostupa: <http://www.admblag.ru/2015-06-17-04-26-56/press-tsentr/photo/item/16595-valentina-kalita-otsenila-gotovnost-musoropererabatyvayushchego-kompleksa-blageko>. (Data obrashcheniya 05.11.2020)

15. Kirillova A.N., Musinova N.N. The organizational and economic mechanism for the implementation of technological processes in the field of waste management //V sbornike: IOP Conference Series: Earth and Environmental Science. 2019. S. 022229.

16. Kirillova A., Zotov V., Musinova N. Engineering solutions in the construction of production facilities for waste processing //V sbornike: MATEC Web of Conferences. 2018. S. 02010.

Статья поступила в редакцию 14.11.2020; принята к публикации 24.11.2020

УДК 628.1.033(470.311)

О состоянии и перспективах питьевого водоснабжения населения Восточного Подмосковья

On the state and prospects of drinking water supply for the population of the Eastern Moscow Region



Юрий Анатольевич Медовар

Институт водных проблем РАН, старший научный сотрудник, кандидат геолого-минералогических наук, SPIN-код: 9316-4615, AuthorID: 67523, Россия, Москва, e-mail: medovar51@list.ru

Yuri A. Medovar

Institute of water problems of the Russian Academy of Sciences, senior researcher, candidate of geological and mineralogical Sciences, SPIN-code: 9316-4615, AuthorID: 67523, Russia, Moscow, e-mail: medovar51@list.ru



Игорь Олегович Юшманов

Институт водных проблем РАН, лаборатория гидрогеологических проблем охраны окружающей среды, старший научный сотрудник, кандидат технических наук, SPIN-код: 9923-4167, AuthorID: 69966, Россия, Москва, e-mail: igorusha@iwp.ru

Igor O. Yushmanov

Institute of water problems of the Russian Academy of Sciences, laboratory of hydrogeological problems of environmental protection, senior researcher, candidate of technical Sciences, SPIN-code: 9923-4167, AuthorID: 69966, Russia, Moscow, e-mail: igorusha@iwp.ru



Елена Геннадьевна Хмельченко

ФБГОУ ВО «Государственный Университет Управления», доцент, доцент кафедры государственного и муниципального управления, кандидат биологических наук, ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-3772-6094>, Web of Science Researcher ID: <https://www.researcherid.com/rid/D-2770-2019>, SPIN-код: 1737-6581, AuthorID: 699279, Россия, Москва, e-mail: elenamba@mail.ru

Elena G. Khmelchenko

State University of Management, associate Professor, associate Professor of the Department of state and municipal management, candidate of biological Sciences, ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-3772-6094>, Web of Science Researcher ID: <https://www.researcherid.com/rid/D-2770-2019>, SPIN code: 1737-6581, AuthorID: 699279, Russia, Moscow, e-mail: elenamba@mail.ru

Аннотация.

Рассматривается возможное негативное влияние планируемого полигона ТКО во Владимирской области на область питания Шернинского месторождения подземных вод. Показано, что в случае реализации этого проекта Восточному Подмосковию грозит серьезный дефицит питьевой воды вследствие загрязнения подземных вод фильтратами с полигона.

Ключевые слова.

Месторождения подземных вод, экология, питьевое водоснабжение, полигоны ТКО, защита подземных вод от загрязнения.

Abstract.

The possible negative impact of the planned MSW landfill in the Vladimir region on the supply area. Of the Sherninsky underground water field is considered. It is shown that if this project is implemented, the Eastern Moscow region faces a serious shortage of drinking water due to contamination of underground water with filtrates from the landfill.

Keywords.

Underground water deposits, ecology, drinking water supply, MSW landfills, protection of underground water from pollution.

В настоящее время одними из самых актуальных являются вопросы обращения с твердыми коммунальными отходами, а также вопросы, связанные с размещением полигонов коммунальных отходов на территориях вблизи городских агломераций и населенных пунктов [8]. К большому сожалению, органы государственной власти и местного самоуправления не всегда учитывают геоэкологические условия и наличие на таких территориях источников питьевого водоснабжения - месторождений подземных вод [9].

Во всем мире наблюдается дефицит источников питьевой воды, к которым относятся и месторождения подземных вод. Такие источники являются стратегическим резервом любой страны и должны быть под особой защитой государства.

Централизованное питьевое, хозяйственно-бытовое и технологическое водоснабжение населения, предприятий и организаций Восточного Подмосковья осуществлялось в разных городах, начиная с конца 19-го века за счёт эксплуатации подземных вод водоносных горизонтов каменноугольных отложений. Скважины, как правило, располагались в непосредственной близости от водопотребителей на территориях населённых пунктов и промышленных предприятий.

Во второй половине 20-го века, в связи с ухудшением качества и истощением подземных вод на водозаборах, расположенных в пределах городов и на территориях промышленных предприятий, и с увеличением потребности в подземных водах были разведаны и освоены месторождения подземных вод на периферийных участках. К ним относятся Ямкинский и Клязьминский участки Клязьминско-Шер-

нинского месторождения подземных вод и Средне-Клязьминское месторождение подземных вод, область питания которых находится в Петушинском районе Владимирской области.

В период с 1993 по 2008 гг. в восточной части территории Ногинского района в бассейне р. Шерны на основании [1,2,3] проведена доразведка подземных вод для водоснабжения Восточного Подмосковья. На территории Шернинского участка в 2008 г. утверждены запасы подземных вод в объеме 150 тыс. м³/сут, оцененные по категории С1.

Шернинский участок характеризуется:

1. В соответствии с требованиями нормативных документов [5] высоким качеством подземных вод.

2. Месторождение находится в пределах тектонической структуры – Шернинской синклинали, с высокой водообильностью и значительными фильтрационными параметрами.

3. Площадь водосборного бассейна р. Шерна около 2 тыс. км² и она практически обеспечивает на неограниченный срок восполняемость запасов подземных вод.

4. 46% запасов формируется за счет поверхностных вод р. Шерны, что увеличивает их общую сумму и дает возможность увеличить количество эксплуатационных скважин в северном направлении.

Шернинский участок является важнейшим источником централизованного водоснабжения для городов и посёлков Восточного Подмосковья. Актуальность его охраны и перспективного освоения связана с тем, что в последние десятилетия ухудшается качество питьевой воды. Многолетнее накопление промышленных

отходов, имевшие место практически всё время от начала возникновения промышленности до настоящего времени, привело к формированию весьма крупных очагов загрязнения на территории Ногинского района в районе полигона Кучино, в южной части пос. Старая Купавна на территории промплощадки ОАО ХФК «Акрихин» и в районе полигона ТКО «Тимохово».

Мониторинг качества подземных вод выявил весьма значительное, далеко превосходящее ПДК, загрязнение продуктивных турабьевского и касимовского водоносных горизонтов верхнего карбона. Установлены глубина и площадь распространения загрязнения геологической среды, основные направления миграции загрязняющих веществ, во времени и пространстве.

Так, ряд водозаборов, в пос. Старая Купавна, Колонтаево, Совхоз им. 50-летия Октября, Тимоховский выведены из эксплуатации как источники питьевого водоснабжения именно по причине распространения загрязнения от названных выше очагов.

В центре очага загрязнения на территории промплощадки ХФК «Акрихин» по состоянию на начало 2000-х гг. сохранялись высокие концентрации загрязняющих веществ органического и неорганического происхождения во всех водоносных горизонтах: от грунтовых вод до касимовского горизонта верхнего карбона. Минерализация подземных вод верхнего карбона в центре очага загрязнения достигает 6 г/л.

В подземных водах присутствует широкий спектр органических веществ (антипирин, ампирон, бифенил, диолы и др.), а также отмечены высокие концентрации веществ неорганического происхождения, таких как хлориды, аммоний, бромиды, тяжелые металлы.

За период наблюдений с 1950-х годов по настоящее время отмечается устойчивый рост концентраций компонентов химического состава подземных вод по большинству эксплуатационных скважин группового водозабора пос. Старая Купавна.

Даже на периферии области загрязнения в подземных водах верхнего карбона зафиксировано увеличение концентраций ионов аммония, хлоридов, окисляемости, характерных для этого источника.

Опасение вызывает то, что с начала

2000-х годов прекратился мониторинг за качеством подземных вод на очагах загрязнения, в первую очередь за органическими соединениями в зоне бывшего ХФК «Акрихин» г. Купавна. В этом районе находится много коттеджных посёлков и садоводческих товариществ, водоснабжение которых происходит из загрязнённых подземных вод верхнекаменноугольных отложений.

Эксплуатация подземных вод г.о. Электросталь в последние годы осложняется полигоном промышленных отходов, расположенным в западной части городского округа. Полигон в настоящее время законсервирован, однако на ближайшем к нему водозаборе наблюдается ухудшение качества подземных вод.

В 1997 г. по результатам исследований загрязнения водоносных горизонтов составлен Атлас геоэкологического картографирования Ногинского района Московской области [4].

В Атлас вошли карты распространения техногенного загрязнения подземных вод гжельско-асельского и касимовского водоносных комплексов верхнего карбона и горизонта грунтовых вод. Приведенные данные свидетельствуют о некондиционном качестве подземных вод на значительной территории Ногинского района. В связи с ухудшением качества подземных вод в городах Восточного Подмосковья закрываются местные водозаборы, и водоснабжение осуществляется водоводом Восточной системы водоснабжения (ВСВ).

В ближайшей перспективе значительное количество недропользователей Балашихинского, Щёлковского и Ногинского районов продолжают использовать некондиционные подземные воды каменноугольных отложений. Поэтому в перспективе нагрузка на ВСВ будет увеличиваться. Но запасы подземных вод Среднеклязьминского месторождения, эксплуатируемого в основном ВСВ, безграничны. Кроме того, увеличивается потребление воды за счет возросшего населения. В связи с истощением запасов и, как следствие, ухудшением качества подземных вод, в настоящее время ведутся работы по переоценке запасов подземных вод (ЗПВ): списанию части запасов и утверждению их оптимального количества на определенный срок.

Поэтому месторождение «Шерна» планируется как резерв Восточной системы водоснабжения, которая в настоящее время эксплуатирует на пределе возможностей Среднеклязьминское месторождение. Правительству Московской области следует обеспечить надёжную охрану с последующим введением в эксплуатацию Клязьминско-Шернинского месторождения подземных вод [6,7].

Тем более, что на рассматриваемой территории, являющейся областью пи-

тания Шернинско-Клязьминского месторождения подземных вод, планировали создание полигонов ТКО как со стороны Владимирской (пос. Филипповское), так и Московской областей (пос. Фряново) [10,11]. Это может оставить Восточное Подмосковье без чистой питьевой воды, рис.1.

Таким образом, планируемые полигоны ТКО в области питания месторождения подземных вод пагубно скажутся на качестве вод, и более того, могут оставить Восточное



Рис. 1. Расположение полигона на плане. Двойная белая линия - контур полигона, одинарные белые линии – реки Мележа (слева) и Шерна (справа)

Подмосковье без чистой воды. Это относится не только к Московской области, но и к любым территориям РФ, на которых для водоснабжения населения используются подземные водоносные горизонты. В качестве рекомендаций при выборе площадок ТКО в первую очередь необходимо учитывать геологическое строение территории, проницаемость пород и оценить степень защиты подземных вод от фильтратов с поверхности. Поэтому при отсутствии непроницае-

мого глинистого экрана создавать полигоны категорически неприемлемо.

Работа выполнена по теме «Изучение и моделирование процессов гидрологического цикла суши, гидрофизических и гидродинамических процессов, закономерностей формирования ресурсов поверхностных, почвенных и подземных вод в изменяющихся природных условиях» (№ 0147-2019-0001) № государственной регистрации AAAA-A18-118022090056-0.

Список источников:

1. Постановление Правительства Российской Федерации от 28 января 1997 г. №75 «О мерах по обеспечению устойчивого водоснабжения г. Москвы и Московской области»
2. Закон Московской области «Геологическое изучение недр и воспроизводство минерально-сырьевой базы Московской области на 2001-2005 гг.»
3. Государственный контракт №8 -РА/2005 от 07.04.2005 г. на выполнение работ по воспроизводству минерально-сырьевой базы для государственных нужд.
4. Атлас «Результаты компьютерного геоэкологического картографирования Ногинского района Московской области». М. - Ногинск: 1997. - 57с.
5. СанПиН 2.6.1.2523-09
6. Джамалов Р.Г., Медовар Ю.А., Юшманов И.О. Влияние полигона твердых бытовых отходов на качество подземных и поверхностных вод (на примере Владимирской области)// Сергеевские чтения. 2018. С. 175-178.
7. Джамалов Р.Г., Злобина В.Л., Медовар Ю.А., Юшманов И.О. Геохимическая оценка загрязнения подземных вод свалками твердых коммунальных отходов (ТКО) //Сергеевские чтения. Геоэкологические аспекты реализации национального проекта «экология». Выпуск 22. Материалы годичной сессии Научного совета РАН по проблемам геоэкологии, инженерной геологии и гидрогеологии (24 марта 2020 г.) с. 104-109.
8. Долгушин А. Б., Хмельченко Е. Г., Прибылов П.А. Анализ развития законодательной базы по реформированию системы обращения с твердыми коммунальными отходами в России // Муниципальная академия. 2019. №1. С.20-25.
9. Зотов В.Б. Стратегическое планирование в системе местного самоуправления (проблемный обзор и рекомендации) // Муниципальная академия. 2018. № 1. С. 6-9.
10. Осипов В.И., Данилов-Данильян В.И., Медовар Ю.А., Казакова И.Г., Хмельченко Е.Г. Сохранение водных ресурсов Московской и Владимирской областей как важнейший аспект экологической безопасности страны // Муниципальная академия. 2019. №2. С.28-35.
11. Хмельченко Е.Г., Казакова И.Г., Богомолов Ю.Г., Савельев А.Ф., Медовар Ю.А., Юшманов И.О. О влиянии полигона твердых коммунальных отходов на качество подземных вод в Московской и Владимирской областях //Муниципальная академия. 2018. № 3. С. 55-62.

References:

1. Decree of the Government of the Russian Federation No. 75 of January 28, 1997 "on measures to ensure sustainable water supply in Moscow and the Moscow region"
2. Law of the Moscow region "geological study of subsurface resources and reproduction of the mineral resource base of the Moscow region for 2001-2005"
3. State contract No. 8-RA / 2005 dated 07.04.2005 for the performance of works on the reproduction of the mineral resource base for state needs.
4. Atlas "Results of computer geoecological mapping of the Noginsky district of the Moscow region". Moscow-Noginsk: 1997. - 57S.
5. SanPiN 2.6.1.2523-09
6. Jamalov R. G., Medovar Yu. a., Yushmanov I. O. Influence of solid waste landfill on the quality of underground and surface water (on the example of the Vladimir region)// Sergeyev readings. 2018. Pp. 175-178.
7. Jamalov R. G., Zlobina V. L., Medovar Yu. a., Yushmanov I. O. Geochemical assessment of underground water pollution by solid municipal waste dumps (MSW) / / Sergeyev readings. Geoecological aspects of the implementation of the national project "ecology". Issue 22. Proceedings of the annual session of the scientific Council of the Russian Academy of Sciences on Geoecology, engineering Geology and hydrogeology (March 24, 2020) pp. 104-109.
8. Dolgushin A. B., Khmelchenko E. G., Pribylov P. A. Analysis of the development of the legislative framework for reforming the system of solid municipal waste management in Russia / / Municipal Academy. 2019. No. 1. Pp. 20-25.
9. Zotov V. B. Strategic planning in the system of local self-government (problem review and recommendations) / / Municipal Academy. 2018. No. 1. Pp. 6-9.
10. Osipov V. I., Danilov-Danilyan V. I., Medovar Yu. a., Kazakova I. G., Khmelchenko E. G. Conservation of water resources of the Moscow and Vladimir regions as the most important aspect of the country's environmental safety // Municipal Academy. 2019. No. 2. Pp. 28-35.
11. Khmelchenko E. G., Kazakova I. G., Bogomolov Yu. G., Savelyev A. F., Medovar Yu.a., Yushmanov I. O. on the impact of solid municipal waste landfill on the quality of underground water in the Moscow and Vladimir regions //Municipal Academy. 2018. no. 3. Pp. 55-62.

УДК332.024

Благоустройство территории как фактор устойчивого развития городов

Territory improvement as a factor of sustainable urban development



Анна Юльевна Анфимова

АНО ВО Московский международный университет, доцент, доцент кафедры государственного и муниципального управления, кандидат экономических наук, ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-4402-8323>, SPIN-код: 1087-8197, AuthorID: 690627, Россия, Москва, e-mail: ladyannstyle@mail.ru

Anna Yu. Anfimova

ONO VO Moscow international University, associate Professor, associate Professor of the Department of state and municipal administration, candidate of economic Sciences, ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-4402-8323>, SPIN-code: 1087-8197, AuthorID: 690627, Russia, Moscow, e-mail: ladyannstyle@mail.ru



Вера Витальевна Жолудева

ФГБОУ ВО Ярославская ГСХА, г. Ярославль, доцент, доцент кафедры электрификации, кандидат педагогических наук, SPIN-код: 2190-8887, AuthorID: 322278. Россия, Ярославль, e-mail: jvv6434@gmail.com

Vera V. Zholudeva

Yaroslavl state agricultural Academy, Yaroslavl, associate Professor, associate Professor of electrification Department, candidate of pedagogical Sciences, SPIN-code: 2190-8887, AuthorID: 322278. Russia, Yaroslavl, e-mail: jvv6434@gmail.com



Надежда Федоровна Мельниченко

АНО ВО Московский международный университет, доцент, заведующий кафедрой государственного и муниципального управления, кандидат экономических наук. ORCID:<https://orcid.org/0000-0003-0054-3163>, SPIN-код: 4610-8600, AuthorID: 710618. Россия, г.Москва, e-mail: n.melnichenko@mmu.ru

Nadezhda F. Melnichenko

ANOVO Moscow international University, associate Professor, head of the Department of state and municipal administration, candidate of economic Sciences. ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-0054-3163>, SPIN-code: 4610-8600, AuthorID: 710618Russia, Moscow, e-mail: n.melnichenko@mmu.ru

Аннотация.

Рассмотрены вопросы благоустройства территории, создание комфортных условий проживания горожан с целью обеспечения устойчивого развития городов; проанализированы реализуемые государственные и муниципальные социально-экологические программы. Уточнено понятие устойчивого развития в условиях Российской Федерации. Дана формула уровня жизни населения в РФ; раскрыто значение благоустройства территории, как одного из важнейших факторов устойчивого развития города; проведён мониторинг отношения жителей г. Москвы к ситуации с экологией и благоустройством.

Ключевые слова.

Устойчивое развитие, благоустройство, социально-экологические программы, качество жизни.

Abstract.

The issues of territory improvement, creation of comfortable living conditions for citizens in order to ensure sustainable development of cities are considered; the implemented state and municipal social and environmental programs are analyzed. The concept of sustainable development in the Russian Federation is clarified. The formula of the standard of living of the population in the Russian Federation is given, the importance of territory improvement as one of the most important factors of sustainable development of the city is revealed; the attitude of Moscow residents to the situation with ecology and improvement is monitored.

Keywords.

Sustainable development, improvement, social and environmental programs, quality of life.

С развитием гиперурбанизации в мире всё острее стоит вопрос безопасности жизни в мегаполисе с точки зрения влияния экологии на здоровье и жизнь горожан. Стремительное разрастание в глубь и в ширь Московского региона не может не беспокоить научную общественность с позиции дальнейшего устойчивого развития города.

Устойчивое развитие территории согласно определению, впервые прозвучавшему более 30 лет назад в докладе Международной комиссии ООН «Наше общее будущее», отражает основные три составляющие, так называемую «триаду» концепции: экология, социум и экономика. Именно в этой последовательности, на наш взгляд, следует рассматривать приоритет и значимость той или иной составляющей устойчивого развития территории. Современные условия проживания в любой стране, особенно проживания горожан все больше находят тому подтверждение - от экологии, экологической безопасности и развития всех социальных сфер зависит качество жизни населения, проживающего на территории города[2].

Ранее в своих статьях авторы неоднократно обосновывали взаимосвязь двух категорий «устойчивое развитие» и «качество жизни населения»[3]. На уровне правительства Российской Федерации стандарты общепринятой методики и инструментарий оценки качества жизни населения в стране отсутствуют.

Приведем определение категории «качество жизни», данное Б.А. Райзбергом:

«качество жизни населения представляет собой обобщающую социально-экономическую категорию, включающую в себя не только уровень потребления материальных благ и услуг, что и является уровнем жизни, но и удовлетворение духовных потребностей, здоровье, продолжительность жизни, условия окружающей человека среды, морально-психологического климата, душевный комфорт»[5]. Поэтому считаем, что устойчивое развитие в условиях Российской Федерации — это процесс повышения качества жизни населения, который реализуется посредством системной, продуманной и активной деятельности органов государственной власти во всех сферах жизни общества, и в сфере благоустройства, создания комфортных условий проживания, в частности. А уровень жизни населения, в свою очередь, является одной из составляющих качества жизни. Соответственно смысл понятия «качество жизни населения» авторы предлагают представить в виде формулы: качество жизни населения = уровень жизни + условия жизни.

Отметим, что человеческая деятельность имеет как физическое, так и визуальное влияние на окружающую среду, которая изменяет и трансформирует различные ее составляющие, что «нередко сопровождается частичным или полным разрушением целых экосистем»[1]. Поэтому в данной статье авторами акцентируется внимание на одном из важнейших факторов устойчивого развития города – благоустройстве территории, которое

в свою очередь является источником создания комфортных условий проживания горожан. В этой связи, мы рассматриваем город, как систему, призванную обеспечивать комфортные условия жизнедеятельности людей.

Решение задач устойчивого развития территории наиболее остро стоит перед

городами в связи с концентрацией большого количества людей в них, и тенденцией постоянного роста населения в крупных городах, мегаполисах (рис.1).

Так, общая численность жителей г. Москвы согласно данным статистики на 01.01. 2020 год составила 12,7 миллионов человек [8].

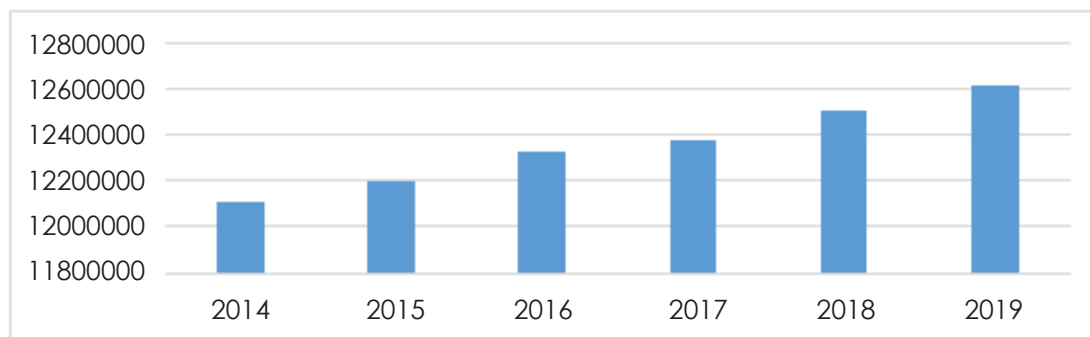


Рис.1 Численность населения Москвы за 2014-2019гг, чел.[6]

В данных исследований, в специальной литературе в последние годы все чаще отмечается, что урбанизация как процесс имеет свои положительные и отрицательные стороны, среди которых самой серьезной и негативной является загрязнение окружающей среды, которое приводит к снижению связей человека с природой. Следовательно, главной задачей современного благоустройства города является развитие такой городской среды, в которой бы минимизировался разрыв между человеческой деятельностью и природой, обеспечивались комфортные условия проживания для горожан в настоящее время, и в перспективе - для будущих поколений.

Исследуя за последние несколько лет такие аспекты устойчивого развития территорий, как качество жизни населения, развитие транспортного комплекса и социальной инфраструктуры, авторы пришли к выводу, что с каждым годом составляющая «триады» устойчивого развития – экологическая составляющая, – становится определяющей в обеспечении комфортных условий проживания жителей в крупных городах. Представим некоторые данные исследования, которые проводились в период с 2018 по 2020гг. В 2018 году в марте-апреле месяце был проведен

опрос жителей Москвы.

Респондентам предлагалось ответить на вопросы, что для них приоритетно в области создания условий комфортного проживания. За основу исследования взяты следующие комплексные показатели: 1) социально-бытовая инфраструктура района (организации розничной торговли, организации общественного питания, предприятия бытового обслуживания). Такие объекты социально-бытовой инфраструктуры, как ЖКХ и транспорт в анкете были выделены в отдельные направления; 2) социально-культурная инфраструктура (учреждения здравоохранения, образования; организации ФКиС, культурно-досуговые учреждения); 3) транспортная инфраструктура; 4) жилье, придомовая территория (освещенность, лифты, уборка, площадки для транспорта, детские площадки и т.д.); 5) взаимодействие с органами власти, с обслуживающими организациями по вопросам ЖКХ; 6) наличие «зеленых» зон и парков на территории района проживания; 7) экологическая ситуация в районе.

Подобное исследование (онлайн опрос) было проведено и в апреле-мае 2020 года. Результаты опросов за 2018 и 2020годы представлены на диаграмме (рис.2).

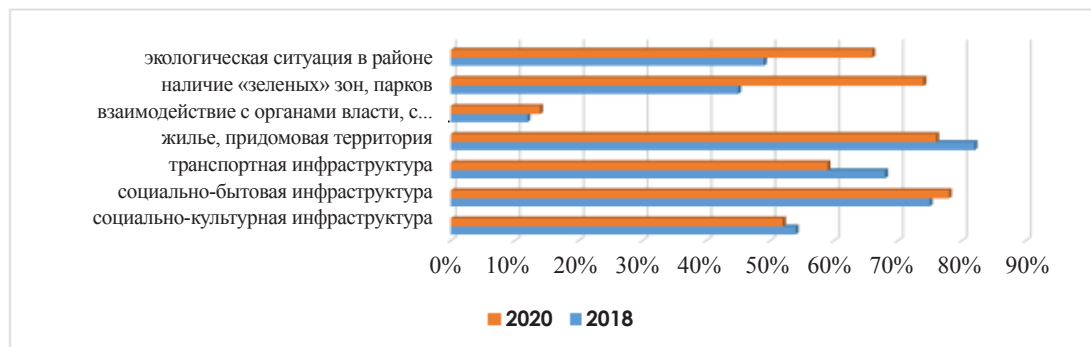


Рис.2 Результаты опроса респондентов, %

Анализ показал, что на первом месте по степени важности для горожан как в 2018г, так и в 2020 году стоят вопросы, связанные с жильем и придомовой территорией (82% в 2018г и 76% в 2020 г.); на втором месте вопросы социально-бытовой инфраструктуры (75% в 2018 году и 78% в 2020 году). В процентном выражении данные сферы значимы и приоритетны за анализируемые периоды и практически одинаковы. Наибольший интерес представили ответы респондентов на вопросы, связанные с экологическими проблемами: оценка экологической ситуации и наличие «зелёных» зон и парков. В 2020 году количество респондентов, отдавших приоритет в области создания условий комфортного проживания качеству экологии, по сравнению с 2018 годом, значительно увеличилось. Так о необходимости наличия в районе парков, скверов и «зелёных» зон отметили в опросе около 80% респондентов, и это на 30% больше, чем два года назад. На наш взгляд, это связано с непростой эпидемиологической ситуацией, вызванной коронавирусной инфекцией. Об улучшения экологической ситуации в 2018 высказа-

лось чуть менее 50% респондентов. Число респондентов, оценивающих этот вопросы как наиболее важные в 2020 году, увеличилось на 20%. Это ещё раз подтверждает тот факт, что экологическая составляющая является определяющей в обеспечении комфортных условий для горожан.

Формат статьи не позволяет представить результаты реализации всех целевых программ, наиболее четко отражающие показатели деятельности по городскому благоустройству и устойчивому развитию города. Например, среди направлений формирования «умного города» для целей исследования были выделены два основных направления благоустройства: «городская среда» и «безопасность и экология». Согласно основным установкам целевых программ, предполагается не только использование достижений в цифровых технологиях, но и применение принципов и методов «зеленого» градостроительства и архитектуры, с учетом ландшафтно-экологического подхода.

На рисунке 3 отражены объемы расходов городского бюджета за период с 2015 по 2020г, и прогнозные значения на 2021год.

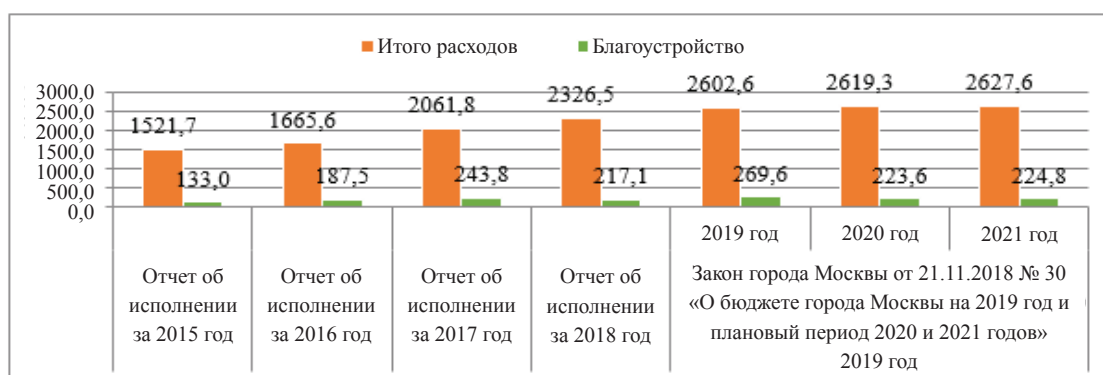


Рис. 3 Объем расходов бюджета Москвы по разделу «благоустройство» в 2015–2021 гг., млрд. руб.

Данные диаграммы свидетельствуют о тенденции ежегодного увеличения расходов на мероприятия по благоустройству города.

Однако, анализ затрат на благоустройство в суммарных расходах бюджета Москвы, позволил сделать вывод об их снижении (рис. 4). Эта тенденция, по словам мэра города Сергея Собянина, связана с решением о высвобождении части ресурсов и вложении их в иные сферы общественной жизни[7].

Анализ данных публичных источников позволил сделать вывод о том, что ситуация, связанная с расходования бюджетных средств по другим разделам, не достаточно благоприятна. Например, сокращение расходов на здравоохранение составит 2% (4 млрд руб.), на охране окружающей среды 19,2 % (1,9 млрд руб.) и на расходах в сфере физической культуры планируется снижение на 13,8% (5,2 млрд руб.).



Рис. 4 Динамика доли благоустройства в общем объеме расходной части бюджета Москвы в 2015–2021 гг., %

Анализ данных по расходам в целях исполнения основных городских программ по созданию условий комфортного про-

живания горожан, позволил сделать вывод об устойчивой динамике роста (Таблица 1)[7].

Таблица 1

Расходы бюджета г. Москва по государственным программам в сфере благоустройства за 2015–2021 гг., млрд руб.

Наименование Государственной программы	Отчет за 2015 год	Отчет за 2016 год	Отчет за 2017 год	Оценка исполнения за 2018 год	Закон города Москвы от 21.11.2018 № 30		
					2019 год	2020 год	2021 год
Всего расходов	1 447,8	1 597,9	1 998,3	2 128,5	2 370,7	2 396,2	2 385,4
Развитие городской среды	45,0	71,2	116,2	78,1	107,4	95,5	94
Развитие инженерной инфраструктуры и энергосбережение	40,9	70,2	66,9	90,1	93,8	104,8	105,4
Умный город	39,8	44,9	53,5	57,9	74,3	81,5	83,9

Таким образом, сфера благоустройства по расходам на реализацию государственных программ является одной из самых быстро развивающихся. Что свидетельствует и о повышении роли благоустройства в экономике города. Попробуем ответить на вопрос: является ли это положительной тенденцией? Казалось бы, ответ очевиден: работы по благоустройству ежегодно приносят бюджету Москвы большой экономический и социальный эффект. Но если рассматривать с точ-

ки зрения устойчивого развития, кроме экономической составляющей, развитие определяется, согласно ответам респондентов, в доступности услуг, работ и их качестве, а также в экологической безопасности территории проживания. Следовательно, это необходимо учитывать при планировании по всем направлениям городской политики: демографической, социальной, жилищной, транспортной, энергетической, промышленной и экологической[4].

Для более подробной информации рассмотрим городскую программу «Развитие городской среды». По совокупности приведенных данных[9] можно говорить об успешном выполнении целей по созданию единой информационно-технологической среды, что нашло отражение в высоком уровне прозрачности, доступности и качестве коммуникационных и аналитических сервисов.

Таблица 3

Показатели реализации программы «Развитие городской среды» в период за 2016–2018 гг., включая плановый 2019 г.

Наименование показателя	2016 г.	2017 г.	2018 г.	2019 г. прогноз
Площади территорий парков (садов) культуры и отдыха, музеев, парковых зон, бульваров и скверов, парков по месту жительства (нарастающим итогом), га	13534,81	13 66,50	13823,70	13843,70
Доля посетителей, охваченных культурнодосуговыми и спортивно-оздоровительными услугами, от общего количества посетителей объектов культуры и отдыха, %	62	63	64	65
Количество благоустроенных улиц, магистралей, площадей, набережных и общественных пространств, ед	210	327	333	340
Количество элементов досуга и отдыха: парки, зоны рекреации, бульвары, скверы и т.д.. ед	361	474	554	588
Прирост числа туристских прибытий по сравнению с 2010 годом, %	15	43	51,4	53,3

Все данные представленные в таблице можно смело отнести к эффективным инструментам, повышающим качество городского обслуживания граждан. Это безусловно отвечает требованиям развития устойчивости взаимодействия с гражданами, а также предоставляет возможность различным структурам, жителям города получать достоверные сведения и принимать оптимальные решения. Этот вывод находит подтверждение особенно в

Итоги выполнения программы и оценка её результативности представлены в таблице 3[9]. По всем представленным в таблице показателям, наблюдается положительная динамика, что свидетельствует об эффективности мер по реализации программ, направленных на создание устойчивой инфраструктуры, обеспечения социальной и экологической составляющих в развитии города Москвы.

сегодняшние дни, в данной эпидемиологической обстановке не только в Москве, но в целом по России.

С целью подтверждения выводов по исследованию, рассмотрим итоговые показатели в сфере благоустройства по городскому проекту «Моя улица»[9]. Результаты программы, а также достижения в области облагораживания парковых зон за 2016-2018гг отражены в таблице 4.

Таблица 4

Показатели реализации благоустройства улиц и общественных пространств в период 2016–2018гг. [10]

Наименование показателя	2016г	2017г	2018г	Изменение показателя 2018гк 2016г, +/-
Благоустроенные улицы, включая магистрали, площади и т.п., ед.	210	290	360	+150
Общая протяженность благоустройства улиц, включая магистрали, площади и т.п., км	267	379	506	+239
Общая площадь благоустройства улиц, включая магистрали, площади и т.п., га	1502,7	1918,8	2226,2	+723,5
Прирост площади благоустроенных парковых территорий, га	1674,2	2811,3	3135,4	+1461,2
Вновь образованные парки в жилом секторе, ед.	209	259	311	+102

По предварительным данным можно сделать выводы об основных итогах реализации городской программы по благоустройству города и созданию комфортной среды проживания за 2019 год: в городе благоустроено 410 улиц и общественных пространств, 732 парка и зеленых территорий, 31 набережная общей протяженностью 55,8 км; отремонтировано свыше 7 тыс. фасадов на благоустраиваемых улицах; высажено около 44,3 тыс. деревьев и 779 тыс. кустарников; уложено 9,13 млн кв. м газонов; в четыре раза увеличилось количество зданий с архитектурной подсветкой – 2 207 объектов; в три раза увеличилась освещенность московских дворов – достигнув 625 тыс. штук[11].

Подводя итоги, отметим, что на сегодняшний день Москва является лидером по общему количеству благоустроенных парков, и входит в пятёрку самых освещенных городов мира. Не случайно ряд международных премий отметили проделанную в городе работу по созданию качественной городской среды.

Все плановые эффекты от реализации программ достигнуты:

1) экономический эффект, который выразился в стимулировании роста посещаемости, в новых возможностях увеличения доходов как в городской бюджет, так

и в собственный бюджет государственных организаций города;

2) социальный эффект, демонстрирующий повышение эстетической привлекательности города для граждан и туристов, расширение спектра услуг для горожан;

3) экологический эффект: это реконструкция и сохранение городских озелененных территорий, которое имеет историческое, рекреационное и эколого-ландшафтное значение.

Результаты исследования, представленные в статье, наглядно демонстрируют устойчивое развитие города по всем составляющим «триады»: экология, социум и экономика, а реализация программы «Умный город», использование новых технологий в управлении городом, экотехнологий наглядно демонстрируют положительные результаты в области повышения качества городской среды и условий комфортного проживания в мегаполисе[4].

Тем не менее по результатам опросов было выявлено, что не все мероприятия проектов были осуществлены качественно. Различные информационные источники и ответы респондентов свидетельствуют о недовольстве по поводу качества выполнения работ, о необходимости системной работы по всем направлениям развития города.

Список источников:

1. Анфимова А.Ю., Кирнарская, Голованов В.И., С.В., Савотикова М.А. Управление экологией как фактор повышения качества жизни в регионах. Анализ проблем и перспективы. Муниципальная Академия №2/2019, с. 28-35
2. Голованов В.И. Устойчивое развитие территорий крупных городов [Текст]: учебное пособие для студентов высших учебных заведений / В. И. Голованов, И. Е. Барсуков, В. Н. Урсов; Междунар. ун-т в Москве. - Москва: Изд. дом Междунар. ун-та в Москве, 2010
3. Жолудева В.В., Мельниченко Н.Ф. Качество трудовой жизни как фактор социально-экономического развития// Вестник Московского международного университета. -2018.- с.62-71
4. Зотов В. Б. «Умный город»: методология построения системы. Муниципальная Академия №3/2019, с. 3-11.
5. Райзберг Б. А. Современный социэкономический словарь [Текст] / Б. А. Райзберг. — М.: ИНФРА-М, 2009. — 629 с.
6. Официальный сайт Управления Федеральной службы государственной статистики по г. Москве и Московской области. — [Электронный ресурс]//URL: <https://mosstat.gks.ru/>
7. Информационный портал «Открытый бюджет» — [Электронный ресурс] // URL: <http://budget.mos.ru/>
8. Паспорт государственной программы города Москвы «Умный город». — [Электронный ресурс] // URL: <https://asuods.ru/wp-content/uploads/2019/08/N-349-pp.pdf>
9. Паспорт государственной программы города Москвы «Развитие городской среды» — [Электронный ресурс] // URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=MLAW&n=198135&dst=100011#06677879308197219>.
10. О предварительных итогах исполнения Государственной программы города Москвы «Развитие городской среды на 2012-2018 годы» [Электронный ресурс] // URL: https://dkr.mos.ru/upload_local/iblock/6ce/6ce486dec0315044550428b2aa0c889b/prezentatsiya_dlya_mera_moskvy_gp_rgs_pasport_gp_.pdf 4-5.
11. В Мэрии Москвы подвели итоги благоустройства-2019. МОЙ ДОМ МОСКВА, 19 ноября 2019. [Электронный ресурс] // URL: <https://yandex.ru/turbo/moydom.moscow/s/2019/11/19/v-mjerii-moskvy-podveli-itogi-blagoustrojstva-2019/>

References:

1. Anfimova A. Yu., Kirnarskaya, Golovanov V. I., S. V., Savotikova M. A. environmental Management as a factor of improving the quality of life in the regions. Analysis of problems and prospects. Municipal Academy No. 2/2019, pp. 28-35
2. Golovanov V. I. Sustainable development of territories of large cities [Text]: textbook for students of higher educational institutions / V. I. Golovanov, I. E. Barsukov, V. N. Ursov; Intern. UN-t in Moscow. - Moscow: Publishing house mezhdunar. UN-TA in Moscow, 2010
3. Zholudeva V. V., Melnichenko N. F. Quality of working life as a factor of socio-economic development// Bulletin of the Moscow international University. -2018. - p. 62-71
4. Zotov V. B. "Smart city": methodology of system construction. Municipal Academy No. 3/2019, p. 3-11.
5. Raizberg B. A. Modern socio-economic dictionary [Text] / B. A. Raizberg. - M.: INFRA-M, 2009 — - 629 p.
6. Official website of the Office of the Federal state statistics service for Moscow and the Moscow region. — [Electronic resource] // URL: <https://mosstat.gks.ru/>
7. Information portal "Open budget" - [Electronic resource] // URL: <http://budget.mos.ru/>
8. Passport of the state program of the city of Moscow "Smart city". — [Electronic resource] // URL: <https://asuods.ru/wp-content/uploads/2019/08/N-349-pp.pdf>
9. Passport of the state program of the city of Moscow "Development of the urban environment" - [Electronic resource] // URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=MLAW&n=198135&dst=100011#06677879308197219>.
10. On the preliminary results of the implementation of the State program of the city of Moscow "development of the urban environment for 2012-2018" - https://dkr.mos.ru/upload_local/iblock/6ce/6ce486dec0315044550428b2aa0c889b/prezentatsiya_dlya_mera_moskvy_gp_rgs_pasport_gp_.pdf 4-5.
11. The Moscow City hall summed up the results of improvement-2019. MY HOUSE MOSCOW, November 19, 2019. [Electronic resource] // URL: <https://yandex.ru/turbo/moydom.moscow/s/2019/11/19/v-mjerii-moskvy-podveli-itogi-blagoustrojstva-2019/>

УДК 352/354

Региональная практика сотрудничества аэропортов и авиакомпаний в России

Regional practice of cooperation between airports and airlines in Russia

Андрей Андреевич Титов

ФГБОУ ВО «Государственный университет управления»,
соискатель кафедры государственного и муниципального
управления, ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-3000-4016>, Россия,
Москва,
e-mail: andrew.titov@yandex.ru

Andrei A. Titov

FSBEI HE "State University of Management", degree seeker of the
department of state and municipal administration, ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-3000-4016>, Russia, Moscow,
e-mail: andrew.titov@yandex.ru

Александр Юрьевич Яковлев

ФГБОУ ВО «Государственный университет управления»,
профессор кафедры государственного и муниципального
управления, ФГБОУ ВО «Дипломатическая академия
МИД России», профессор кафедры международной и
национальной безопасности, доктор политических наук,
ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-1944-9006>, SPIN-код: 9191-2366,
AuthorID: 644254, Россия, Москва,
e-mail: kafedragimu@ro.ru

Alexander Yu. Yakovlev

FSBEI HE «State University of Management», professor of the
department of state and municipal administration, FSBEI HE
«Diplomatic academy of the Ministry of foreign affairs of the
Russian Federation», professor of international and national
security department, doctor of political science, ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-1944-9006>, SPIN-code: 9191-2366, AuthorID:
644254, Russia, Moscow,
e-mail: kafedragimu@ro.ru

Аннотация.

Сегодня одним из ключевых вопросов взаимодействия в отрасли воздушного транспорта выступает вопрос сотрудничества аэропорта и авиакомпании, который имеет свои особенности характерные как для оператора аэропорта, так и для организации, осуществляющей эксплуатацию воздушных судов. Например, таковым направлением сотрудничества может выступать для авиакомпании расширение маршрутной сети полетов из аэропорта. Однако здесь необходимо выделить и сдерживающий фактор такого взаимодействия, обусловленный высокими тарифами на аэропортовые услуги и в некоторых случаях недостаточной развитостью аэропортовой инфраструктуры. В статье проводится анализ особенностей сотрудничества аэропортов и авиакомпаний в регионах России, выделяются основные факторы, способствующие укреплению и развитию сотрудничества в отрасли воздушного транспорта.

Ключевые слова.

Ключевые слова. Аэропорт, авиакомпания, сотрудничество аэропортов и авиакомпаний, акционерное общество с государственным участием.

Abstract.

Today one of the key issues of interaction in the air transport industry is the issue of cooperation between the airport and the airline which has its own characteristics. For example, the expansion of the route network of flights from the airport can act as such an area of cooperation for the airline. However, here it is necessary to highlight the limiting factor of such interaction due to high tariffs for airport services and in some cases insufficient development of airport infrastructure. In the article authors analyzed the features of cooperation between airports and airlines in the regions of Russia and highlighted the main factors contributing to the strengthening and development of cooperation in the air transport industry.

Keywords.

Airport, airline, cooperation of airports and airlines, joint stock company with state participation.

Сегодня, отрасль воздушного транспорта можно представить, как совокупность субъектов экономико-логистических отношений – аэропортов и авиакомпаний, осуществляющих пассажирские и грузовые авиаперевозки. Ключевыми элементами в данных отношениях выступают пассажиры и грузоотправители (грузополучатели), для которых существенными факторами выступают стоимость авиаперевозки и доступность авиамаршрутов по международным, внутренним и местным направлениям. Все эти обстоятельства обуславливают необходимость сотрудничества аэропортов и авиакомпаний в области воздушных перевозок. Однако на практике такое сотрудничество аэропорта и авиакомпании имеет свои особенности, обусловленные как факторами стимулирования, так и факторами сдерживания.

Данная статья посвящена анализу проблемных вопросов сотрудничества российских аэропортов и авиакомпаний.

Сегодня аэропортовая отрасль представлена 241-м аэродромом, 90 из которых закреплено за аэропортами федерального значения, а 135 отнесено к аэропортам регионального и местного значения [1].

Сама по себе аэропортовая отрасль неоднородна по видам юридических лиц – казенные и унитарные предприятия,

бюджетные учреждения, хозяйственные общества, и по вопросу их принадлежности к государственной, муниципальной, смешанной и частной собственности [5]. Таковыми юридическими лицами могут выступать операторы аэропортов, операторы грузовых терминалов и топливозаправочных комплексов (ТЗК). Однако несмотря на данное разнообразие, все они взаимодействуют с авиакомпаниями в части обеспечения перевозок пассажиров и грузов и обслуживания воздушных судов.

Среди факторов, оказывающих влияние на такое взаимодействие со стороны аэропорта можно выделить класс аэродрома, длину взлетно-посадочной полосы и ее состояние, географическое расположение аэропорта, состояние и развитость инфраструктуры аэропорта, наличие грузового терминала и альтернативных операторов ТЗК, наличие цеха бортового питания и гостиницы в составе аэропортового комплекса, а также существование гибкой системы тарифов и сборов по обслуживанию воздушных судов. Таким образом, эти факторы выступают определяющими для авиакомпании при принятии решения о сотрудничестве с аэропортом по вопросу расширения маршрутных направлений перевозок и выбора «воздушной гавани» в качестве аэропорта базирования.

Говоря об отрасли воздушных коммерческих перевозок, то на сегодняшний в

ней присутствуют 109 авиакомпаний из которых 63 осуществляют полеты по местным воздушным линиям [2].

Здесь также, можно выделить факторы влияющие на решение авиакомпании о сотрудничестве с аэропортом. Таковыми могут выступать состав воздушного парка (дальнемагистральные, среднемагистральные, ближнемагистральные

самолеты и вертолеты) и его состояние, профильные виды перевозок – пассажирские и грузовые перевозки, грузовые перевозки, чартерные перевозки. Также можно обозначить и такие факторы, как финансовое состояние авиакомпании и стратегические планы по ее развитию. Более подробно соответствующие факторы показаны в таблице 1.

Таблица 1. Основные факторы, оказывающие влияние на сотрудничество аэропортов и авиакомпаний

	Факторы, стимулирующие сотрудничество	Факторы, сдерживающие сотрудничество
Аэропорта с авиакомпанией	– развитость маршрутной сети по внутренним и международным направлениям; – развитая сеть представительств авиакомпании; – периодическая модернизация парка воздушных судов	– старый парк воздушных судов; – низкая экономическая эффективность парка воздушных судов; – неразвитость маршрутной сети; – неудовлетворительное финансовое состояние авиакомпании
Авиакомпания с Аэропортом	– класс аэродрома А,Б,В; – наличие грузового терминала и системы обработки грузов; – включение оператора аэропорта в перечень системообразующих организаций; – развитие неавиационных услуг на территории аэропорта (цех бортового питания, гостиница, учебный центр, склад и лаборатория качества ГСМ); – хорошее транспортное сообщение между аэропортом и ближайшими городами; – количество обслуживаемых аэропортом авиакомпаний; – возможность приема и обслуживания воздушных судов различных типов; – гибкая тарифная система по аэропортовому и наземному обслуживанию; – программа поощрения новых авиакомпаний, программа развития новых международных авианаправлений	– класс аэродрома Г,Д,Е; – неудовлетворительное состояние инфраструктуры аэропорты (состояние взлетно-посадочной полосы, состояние аэропортовой техники, состояние терминалов); – неудовлетворительное финансовое состояние оператора аэропорта; – невозможность принимать и обслуживать дальние и средние магистральные самолеты; – неразвитость неавиационных видов услуг; – высокие тарифы на аэропортовое и наземное обслуживание; – отсутствие конкурентного преимущества по сравнению с близлежащими и аэропортами смежных регионов

Источник: составлено авторами по результатам проведенного исследования.

Говоря о сотрудничестве авиакомпании и аэропорта, то аспектами такой деятельности могут выступать:

- финансовое взаимодействие: доходы аэропорта являются расходами авиакомпании, которые закладываются в конечную цену авиаперелета;
- совместное сервисное обслуживание пассажиров и грузоотправителей (грузополучателей);
- совместные усилия по развитию инфраструктуры аэропорта;
- использование авиакомпании инфраструктуры аэропорта - получение удобных слотов, осуществление наземного обслуживания самолетов, использование топливозаправочного комплекса, цеха бортового питания, размещение пассажи-

- ров в гостиничном комплексе аэропорта;
- обеспечение авиационной безопасности;
- совершенствование маршрутной сети аэропорта по международным, внутренним и местным направлениям;
- базирование в воздушной гавани аэропорта.

Приведем несколько примеров по последнему направлению сотрудничества. Так, например, среди государственной акционерной собственности из 41 акционерных обществ с государственным участием, выступающих операторами аэропортов в 10 случаях наблюдается отсутствие базирования авиакомпаний в воздушной гавани.

К примеру, в такой ситуации находят-

ся такие операторы аэропортов как АО «Международный аэропорт Брянск», АО «ЮграАвиа» (международный аэропорт «Ханты-Мансийск»), АО «Международный аэропорт Магнитогорск», АО «Вайнаха-виа» (международный аэропорт «Грозный (Северный)»), АО «Аэропорт Элиста», АО «Аэропорт Усть-Кут», АО «Аэропорт Урай», АО «Аэропорт Победилово», АО «Аэропорт Нягань», ОАО «Аэропорт «Магас» им. С.С. Осканова». Данные юридические лица относятся к акционерным обществам с государственным участием.

Среди муниципальной собственности в 2-х из 7-ми аэропортов – аэропорт «Советский» (оператор ООО «Аэропорт Советский») и аэропорт «Белоярский» (оператор АО «Аэропорт Белоярский») наблюдается

базирование авиакомпании ООО «ГазпромАвиа».

Причины такого взаимодействия могут быть различными, начиная от состояния аэропортовой инфраструктуры, финансового состояния оператора аэропорта, особенностей его деятельности и заканчивая порядком управления [3].

Продолжая дальнейшее изложение материала, следует отметить и о существовании в отрасли воздушного транспорта юридических лиц, которые одновременно выступая операторами аэропортов имеют собственные воздушные суда (самолеты и вертолеты), и помимо аэропортовой деятельности осуществляют коммерческие воздушные перевозки. Соответствующая ситуация показана в таблице 2.

Таблица 2. Юридические лица, выступающее в качестве оператора аэропорта и эксплуатанта воздушных судов, осуществляющего коммерческие воздушные перевозки

Юридическое лицо	Имущество		Полеты по МВЛ
	Аэропорты [1]	Воздушные суда (количество) [2]	
КГУП «Хабаровские авиалинии»	Аэропорт «Николаевск-на-Амуре»	Ан-24РВ (3), L-410 UVP-E20 (4), Ан-26-100 (1), Ан-26Б (1)	Не осуществляются
ГУП Оренбургской области «Международный аэропорт «Оренбург»	Аэропорт «Оренбург», филиал аэропорт «Орск»	L-410 UVP-E20 (5), Ми-8Т (2), Ан-2 (5)	Осуществляются
БУРК «Аэропорт «Петрозаводск»	Аэропорт «Петрозаводск (Бесовец)», посадочная площадка «Пески»	Ми-8Т (4)	Не осуществляются
АО «Ижавиа»	Аэропорт «Ижевск»	Як-42Д (7), Як-42 (1)	Осуществляются
АО «2-ой Архангельский объединенный авиаотряд»	Аэропорт «Васьково», 15 посадочных площадок	L-410 UVP-E20 (2), L 410 UVP-E20 (2), Ан-2 (4), L-410UVP-E (1), Ми-26Т (1), Ан-2ТП (2), Ми-8Т (9), Ми-8МТВ-1 (1)	Осуществляются
АО «Вологодское авиационное предприятие»	Аэропорт «Вологда», аэропорт «Великий Устюг»	Ми-8МТВ-1 (1), Ми-8АМТ (4), Як-40 (5), Ми-8Т (11), Як-40К (1)	Не осуществляются
АО «Костромское авиапредприятие»	Аэропорт «Кострома (Сокеркино)»	Ми-2/Ми-2 (2), Ан-2П (1), Ан-26Б (1), Ан-2 (1), Ан-26-100 (1), Ан-26Б-100 (2)	Не осуществляются
АО «Нарьян-Марский объединенный авиаотряд»	Аэропорт «Нарьян-Мар»	Ми-8Т(П)/Ми-8Т(Р) (1), Ан-2ТП (3), Ан-2 (1), Ми-8Т (10), Ми-8МТВ-1 (3), Ми-8АМТ (4)	Не осуществляются
АО «Нижевартовскавиа»	Аэропорт «Нижевартовск»	Ми-8МТВ-1 (7), Ми-8Т (5), Ми-8АМТ (9)	Осуществляются
АО «Комиавиатранс»	Аэропорт «Сыктывкар», аэропорт «Воркута», аэропорт «Ухта», аэропорт «Усинск», аэропорт «Печора», аэропорт «Усть-Цильма», аэропорт «Инта»	L-410 UVP-E20 (2), EMB-145LR (1), Ми-8Т (10), Ми-8МТВ-1 (1)	Не осуществляются
ПАО «Аэропорт Братск»	Аэропорт «Братск»	Як-40 (4), Ми-8Т (6), Ми-8 (1)	Осуществляются
ООО «Аэрокузбасс»	Аэропорт «Новокузнецк (Спиченково)»	Ми-8Т (2)	Не осуществляются
ООО Авиапредприятие «Газпром авиа»	Аэропорт «Бованенково» Аэропорт «Остафьево», Аэропорт «Ямбург», вертодром «Пески»	B-737-700 (2), Ми-8Т (33), RRJ-95LR-100 (9), B-737-7HD (1), FALCON-7X (4), Ми-8АМТ (17), Ми-8МТВ (1), FALCON-900B (2), Ми-8МТВ-1 (14), Як-40 (1), Ми-8П (1), Як-40К (2), Ми-8ПС (1), FALCON 900EX EASy (4)	Осуществляются
ООО «Авиапредприятие «Северсталь»	Аэропорт «Череповец»	RRJ-95B-100 (4), CL-600-2B19 (4)	Осуществляются

Источник: составлено авторами по результатам проведенного исследования.

Достаточно дискуссионным вопросом предстает вопрос взаимодействия оператора аэропорта и авиакомпании в едином

юридическом лице. Например, здесь также существуют особые случаи заслуживающие внимания. В настоящее время в

аэропорту Ижевск Удмуртской Республики действует акционерное общество АО «Ижавиа» (единственный акционер Удмуртская Республика), которое выступает в роли оператора одноименного аэропорта и авиакомпании. Достаточно длительное время велись различные дискуссии о необходимости выделения из общества АО «Ижавиа» отдельной организации АО «Аэропорт Ижевск» (в настоящее время единственным акционером также выступает Удмуртская Республика), выступающей в качестве собственника имущества аэропорта и в последствии наделения ее полномочиями оператора соответствующего аэропорта. Выделение такой организации состоялось в сентябре 2019 года, однако, несмотря на это, по сей день, в качестве оператора аэропорта «Ижевск» выступает АО «Ижавиа».

Приведем еще один пример. В Республике Коми действует оператор АО «Комиавиатранс» (единственный акционер Республика Коми), осуществляющий полномочия оператора таких аэропортов, как «Сыктывкар», «Воркута», «Ухта», «Усинск», «Печора», «Усть-Цильма», «Инта».

Также соответствующее юридическое лицо обладает собственным парком воздушных судов (самолеты и вертолеты) и осуществляет коммерческие воздушные перевозки. Однако, несмотря на это, на протяжении последних 5 лет общество получало убыток.

По результатам оценки финансового состояния общества Федеральным агентством воздушного транспорта были введены ограничения в части запрета на выполнение международных коммерческих воздушных перевозок «в связи с нахождением эксплуатанта в неудовлетворительном финансово-экономическом состоянии» [2].

Одна из форм оптимального сотрудничества авиакомпании и аэропорта заключается в создании на базе аэропорта мультимодального «Хаба». Покажем реализацию такого варианта сотрудничества на примере взаимодействия авиакомпании ПАО «Аэрофлот» и аэропорта Красноярск ООО «Аэропорт Емельяново».

Изначально дадим краткую характеристику текущему состоянию аэропорта. На сегодняшний день аэропорт Красно-

ярка представляет собой аэропортовой комплекс с достаточно развитой инфраструктурой – класс аэродрома «А», длина взлетно-посадочной полосы 3700 метров, пассажиропоток и грузопоток по итогам 2019 года составил 2 481 914 пассажиров и 15 448,14 тонн, в гавани аэропорта базируются 5 авиакомпаний, на протяжении 9 лет оператор аэропорта – ООО «Аэропорт Емельяново» показывал положительную величину чистой прибыли. Помимо этого, на территории аэропорта действует оператор грузового терминала ООО «Терминал Емельяново». Соответствующие общества находятся в частной собственности.

Дополнительно отметим, что рядом с аэропортом Красноярск (Емельяново), располагается аэропорт Красноярск (Черемшанка), оператором которого выступает АО «КрасАвиаПорт», в которой управляющей организацией выступает ООО «Аэропорт Емельяново». Соответствующие обстоятельства обуславливают дополнительную перспективу в развитии аэропортового кластера города Красноярск.

Предполагается, что на первом этапе такого сотрудничества будет осуществлена перебазировка на постоянной основе нескольких ближнемагистральных и среднемагистральных самолетов.

На втором этапе – расширение международной сети полетов на азиатские города и развитие транзитных перевозок пассажиров из Азии в Европу [4].

Резюмируя по вопросу сотрудничества аэропорта и авиакомпании, следует отметить, что на сегодняшний день по своей структуре и состоянию имущества аэропортов аэропортовая отрасль достаточно неоднородна. Такое суждение можно сказать и об отрасли авиаперевозчиков, где таковыми «неоднородностями» могут выступать профильный вид перевозок, количественный и качественный состав парка воздушных судов авиакомпании и их состояние. Также важным моментом в сотрудничестве может выступать и финансовое состояние аэропорта и авиакомпании.

Говоря о направлениях сотрудничества, главное из них заключается в обеспечении перевозок пассажиров и грузов, причем по вопросам, расширения маршрутной сети осуществляется непосредственное сотрудничество авиакомпании и аэропор-

та в выработке наиболее прибыльных решений.

Другим аспектом сотрудничества может выступать выбор воздушной гавани в качестве аэропорта базирования воздушных судов авиакомпании в целях повышения экономической эффективности авиа-

перевозок.

Также, важным направлением сотрудничества может быть реализация совместного проекта по модернизации аэропортовой инфраструктуры и созданию на базе аэропорта мультимодального хаба по международному транзиту пассажиров.

Список источников:

1. Государственный реестр аэродромов и вертодромов гражданской авиации Российской Федерации [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://favt.ru/deyatelnost-ajeroporty-i-ajerodromy-reestr-grajdanskikh-ajerodromov-rf/> (дата обращения: 10.11.2020).
2. Перечень эксплуатантов, имеющих сертификат эксплуатанта для осуществления коммерческих воздушных перевозок [Электронный ресурс] .– Режим доступа: <https://favt.gov.ru/deyatelnost-aviakompanii-reestr-kommercheskie-perevozki/> (дата обращения: 10.11.2020).
3. Зотов В.Б. Перспективы развития местного самоуправления в современных российских условиях // Муниципальная академия. – 2017. – №1. – С. 4-12.
4. Костринский Г. «Аэрофлот» создает хаб в Красноярске» [Электронный ресурс]//«Коммерсантъ».–2019.–29 марта.– Режим доступа: <https://www.kommersant.ru/doc/3929795> (дата обращения: 10.11.2020).
5. Титов А.А., Яковлев А.Ю. Место государственной и муниципальной акционерной собственности в аэропортовой отрасли Российской Федерации // Муниципальная академия. – 2020. – №1. – С. 105-110

References:

1. State register of airfields and heliports of civil aviation of the Russian Federation [Electronic resource]. – Access mode: <https://favt.ru/deyatelnost-ajeroporty-i-ajerodromy-reestr-grajdanskikh-ajerodromov-rf/> (accessed: 15.08.2020).
2. List of operators who have an operators certificate for commercial air transportation [Electronic resource]. – Access mode: <https://favt.gov.ru/deyatelnost-aviakompanii-reestr-kommercheskie-perevozki/> (accessed: 10.11.2020).
3. Zotov V.B. Prospects for the development of local self-government in modern Russian conditions // Municipal Academy. – 2017. – № 1. – P. 4-12.
4. Kostrynskiy G. «Aeroflot creates a hub in Krasnoyarsk» [Electronic resource]//Kommersant.-2019. -29 March .– Access mode: <https://www.kommersant.ru/doc/3929795> (accessed: 10.11.2020).
5. Titov A. A., Yakovlev A. Y. The Place of state and municipal joint-stock ownership in the airport industry of the Russian Federation // Municipal Academy. – 2020.– № 1.– P. 105-110.

УДК 352.075

Мегасити XXI века: современная структура и динамика формирования

Megacity of the XXI century: modern structure and dynamics of formation



Светлана Викторовна Соколова

ФГБОУ ВО «Государственный университет управления», доцент кафедры государственного и муниципального управления, кандидат экономических наук, доцент, ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-7840-1264>, Web of Science Researcher ID: <https://publons.com/researcher/3860997/svetlana-sokolova/>, SPIN-код: 2312-9121, AuthorID: 699477, Россия, Москва, e-mail: prepodokolova55@mail.ru

Svetlana V. Sokolova

FSBEI HE "State University of Management", Associate Professor of the Department of State and Municipal Administration, Candidate of Economic Sciences, Associate Professor, ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-7840-1264>, Web of Science Researcher ID: <https://publons.com/researcher/3860997/svetlana-sokolova/>, SPIN-code: 2312-9121, AuthorID: 699477, Russia, Moscow, e-mail: prepodokolova55@mail.ru

Аннотация.

Тема представленной работы является весьма актуальной, поскольку наиболее быстро развивающейся группой современных городских агломераций выступают так называемые «мегасити». В работе рассматриваются главные классификации крупнейших мегасити, особенности их формирования и развития. Результаты проведенного анализа зарубежных мегасити могут быть использованы в РФ, на территории которой уже сформировалось Московское мегасити.

Ключевые слова.

Городская агломерация, конурбация, центральный город-ядро, мегасити.

Abstract.

The topic of the presented work is very relevant, since the most rapidly developing group of modern urban agglomerations are the so-called «megacities». The paper examines the main classifications of the largest megacities, the features of their formation and development. The results of the analysis of foreign megacities can be used in the Russian Federation, on the territory of which the Moscow megacity has already formed.

Keywords.

Urban agglomeration, conurbation, central city-core, megacity.

Главной качественной особенностью современного этапа урбанизации является появление таких новых форм территориальной организации жизнедеятельности населения, как городские агломерации

[1]. По числу жителей их можно разделить на две группы: агломерации, в которых проживает до 1 млн. человек, и «агломерации – миллионеры», включающие, в свою очередь, две подгруппы (рисунок 1).

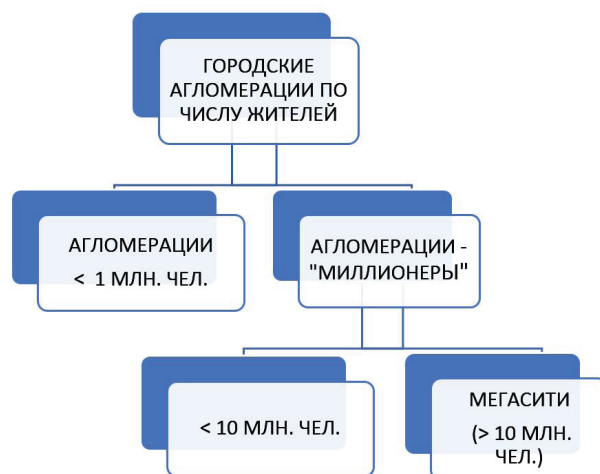


Рисунок 1 – Современная классификация городских агломераций по числу жителей

Важнейшей характерной чертой современного этапа мировой урбанизации, начало которого совпадает с серединой XX века, стал чрезвычайно быстрый рост городских «агломераций-миллионеров». Этот процесс привел к тому, что в 1970-х гг. ООН ввела специальный термин «мегасити» (среднего рода) для обозначения городских агломераций с населением свыше 8 млн. чел. Однако уже в 1990-е годы статистический порог мегасити был поднят до 10 млн. человек [3]. Таким образом мегасити XXI века – это крупнейшие городские агломерации, минимальная численность населения которых составляет 10 млн. человек.

Поскольку не во всех странах мира ведется статистический учет жителей городских агломераций, что затруднено в

том числе подвижностью границ этих территориальных образований, то в классификации по людности даются чаще всего оценочные показатели численности населения и в разных источниках данные могут несколько различаться. Но для выявления основных тенденций динамики численности жителей агломераций, определения роли центральных городов, а также формирования мегасити достаточно оценочных значений.

Влияние города-ядра в городских агломерациях может быть различным, что видно на примере крупнейших городов мира и одноименных городских агломераций – мегасити (таблица 1). Таблица составлена и рассчитана по данным Доклада Demographia World Urban Areas за 2015 год [4].

Таблица 1 - Доля населения крупнейших городов-ядер в современных мегасити (по данным 2010-2015гг.)

Место города	Название города	Население города (млн. чел.)	Население городской агломерации (млн. чел.)	Доля населения города от населения агломерации (%)	Страна
1	2	3	4	5	6
1 место	Шанхай	23,800	26,000	91,5	Китай
2 место	Пекин	20,693	25,000	82,8	Китай
3 место	Бангкок	15,012	16,000	93,8	Таиланд
4 место	Токио	13,230	37,240	35,5	Япония
5 место	Карачи	13,205	18,000	73,4	Пакистан
6 место	Мумбаи	12,478	21,347	58,5	Индия

Место города	Название города	Население города (млн. чел.)	Население городской агломерации (млн. чел.)	Доля населения города от населения агломерации (%)	Страна
7 место	Дели	12,566	21,753	57,8	Индия
8 место	Москва	11,980	15,512	77,2	Россия
9 место	Сан-Паулу	11,316	19,890	56,9	Бразилия
10 место	Богота	10,763	-		Колумбия
11 место	Сеул	10,464	23,900	43,8	Республика Корея
12 место	Лагос	9,968	13,000	76,7	Нигерия
13 место	Дакка	9,725	12,560	77,4	Бангладеш
14 место	Киншаса	9,464	10,000	94,6	Демократическая Республика Конго
15 место	Джакарта	9,608	23,000	41,8	Индонезия
16 место	Мехико	8,851	21,200	41,8	Мексика
17 место	Тегеран	8,779	13,422	65,4	Иран
18 место	Нью-Йорк	8,364	20,610	40,6	США
19 место	Каир	8,105	17,856	45,4	Египет
20 место	Чунцин	7,500	32,750	22,9	Китай
21 место	Лахор	7,130	10,000	71,3	Пакистан
22 место	Стамбул	6,537	13,855	47,2	Турция
23 место	Рио-де-Жанейро	6,323	12,620	50,1	Бразилия
24 место	Калькутта	5,081	14,113	36,0	Индия

Значение центрального города-ядра различно в разных мегасити. Среди крупнейших агломераций мира практически в любом регионе мира можно выделить такие, которые практически полностью зависят от центра. Среди них выделяются мегасити с долей населения центрального города более 75%. К таким моноцентрическим мегасити относятся городские агломерации с городами-ядрами: Киншаса (Африка) – 95%, Бангкок (Азия) – 94%, Шанхай (Азия) – 92%, Пекин (Азия) – 83%, Дакка (Азия) – 77,4%, Москва (Европейская часть России) – 77,2%. Все эти мегасити, как и большинство городских агломераций мира, сформировались путем «от города», то есть их границы определяются главным образом условиями доступности центра. При этом данные таблицы показывают, что образование мегасити «от города» характерно для разных регионов мира и для стран с разным уровнем экономического развития: от таких развитых, как Китай, Россия до Бангладеш (одно из самых экономически отсталых государств мира).

В другую группу можно объединить мегасити с долей жителей центрального го-

рода менее 50%. К ним относятся крупнейшие агломерации с ядрами-городами: Чунцин (Азия) – 30%, Токио (Азия) – 35,5%, Калькутта (Азия) – 36%, Нью-Йорк (Америка) – 41%, Джакарта (Азия) – 42%, Мехико (Америка) – 42%, Сеул (Азия) – 44%, Каир (Африка) – 45%, Бразилия (Америка) – 50%. Подобная ситуация связана, как правило, с тем, что помимо города-ядра в состав городской агломерации входят другие крупные города (в настоящее время Токийскую агломерацию называют Токио-Иокогами, Сеульскую – Сеул-Инчхон, употребляя названия других крупных городов агломерации).

Анализ данных таблицы свидетельствует о том, что образование мегасити затронуло практически все крупные регионы мира: Америку, Европу, Азию, Африку (исключением является регион Австралия и Океания, где всего два государства – Австралия и Новая Зеландия относятся к экономически развитым странам). То есть в 20х-годах XXI века можно говорить о том, что образование мегасити становится глобальным процессом.

Помимо моноцентрических мегасити, образованных как, правило, «от цен-

трального города-ядра», встречаются и полицентрические мегасити (полицентрические агломерации называются конурбациями). Термин «конурбация» имеет латинские корни (con «вместе» и urbs «город»), а сама конурбация отличается тем, что в качестве ядер выступают несколько приблизительно одинаковых по размерам и значимости городов при отсутствии одного явно доминирующего центра [2].

Классическим примером мегасити - конурбации может служить Рейнско-Рурская мегасити в ФРГ, расположенная в нижнем течении реки Рейн. Она состоит из двух основных частей:

- Рурской, протянувшейся на правом берегу Рейна (от Дуйсбурга до Дортмунда);
- Прирейнской, расположенной между Дюссельдорфом и Бонном (рисунок 2).



Рисунок 2 - Рейнско-Рурская мегасити в ФРГ

Рейнско-Рурская конурбация насчитывает более 11,5 млн. жителей (около 14% от населения страны в 2017г.), а ее городами – ядрами выступают города Дуйсбург, Эссен, Бохум, Дортмунд, Дюссельдорф, Кёльн и Бонн.

Современный процесс формирования мегасити характерен для всех крупных регионов мира, за исключением Австралии и Океании, хотя динамика их появления различна в разных регионах.

Если говорить о Зарубежной Европе, то на ее территории к 1950 году, то есть началу современного этапа урбанизации, уже сформировались довольно крупные городские агломерации, среди которых по числу жителей выделялись агломерации Великобритании, Франции и ФРГ:

1. Лондонская - 8,7 млн. чел.;
2. Парижская – 5,4 млн. чел.;
3. Рурская – 5,3 млн. чел.

То есть в середине XX века в Европе не было ни одного мегасити. В Зарубеж-

ной Европе XXI века налицо два мегасити: «Большой Лондон» и «Большой Париж».

Первое место по числу жителей принадлежит Лондонской городской агломерации с населением более 14 млн. человек, что составляет более 20% от числа всех жителей страны (65,8 млн. чел. в 2017г.).

С точки зрения территориальной организации в структуре Лондонского мегасити можно выделить несколько составляющих.

Центром мегасити является так называемый «Большой Лондон», включающий в свою очередь «Внутренний Лондон» (Сити) - историческое ядро столицы Великобритании, насчитывающий 13 городских районов, и «Внешний Лондон», состоящий из старых пригородов 19 районов.

Если к «Большому Лондону» прибавить примыкающую к нему территорию новых пригородов, а также 34 города-спутника (эта совокупная территория, включающая

четыре графства, носит название «Метрополитенская зона») то получим Лондонскую городскую агломерацию в узком смысле слова. А если территорию Лондонской городской агломерации увели-

чить еще на семь графств, которые образуют так называемый «Метрополитенский пояс», то получим самое крупное европейское мегасити с населением более 14,4 млн. жителей (рисунок 3).



Рисунок 3 – Современная структура Лондонского мегасити

Второе место среди крупных европейских агломераций занимает Парижское мегасити («Большой Париж») с 12 млн. жителей, что составляет почти 18,5% от всех жителей страны (64,9 млн. чел. в 2017г.).

Центром «Большого Парижа» является город Париж (в административном отношении - департамент региона Иль-де-Франс), который окружен внутренней зоной пригородов, то есть обступившей

город зоной городской застройки трех соседних департаментов (так называемая «Малая корона»). Если к Парижу с «Малой короной» прибавить территорию так называемой «Большой короны», то есть внешней зоны пригородов, состоящей из урбанизированных ареалов более удаленных от Парижа четырех департаментов, то получим территорию Парижского мегасити (рисунок 4).



Рисунок 4 – Структура мегасити «Большой Париж»

Из вышеизложенного видно, что оба мегасити Зарубежной Европы сформировались вокруг столичных городов.

Современная Зарубежная Азия занимает первое место среди крупных регионов мира по числу мегасити. Причем в начале современного этапа урбанизации на территории Японии, Китая и Индии уже сформировались довольно крупные городские агломерации, среди которых по числу жителей выделялись:

1. Токийская – 6,9 млн. чел.;
2. Шанхайская – 5,3 млн. чел.;
3. Колкатская (Калькутская) – 4,4 млн. чел..

В XXI веке в Зарубежной Азии выделяют восемь крупнейших городских агломераций, ставших мегасити, которые расположены в Японии, Индонезии, Индии, Китае, Филиппинах, Пакистане и Республике Корея.

Первое место занимает Токийская городская агломерация (мегасити «Большой Токио»), которая в 2015г. насчитывала около 38 млн. человек, что составило практически 30% от всего населения Японии (127 млн. чел.). Карта-схема и вид Токийского мегасити представлены на рисунке 5.

Крупнейшее в мире Токийское мегасити имеет сложное территориальное строение, в котором можно выделить несколько составляющих.

Во-первых, это центральная часть или эпицентр агломерации, образованная тремя городскими районами вокруг императорского дворца.

Во-вторых – «Собственно город» (Токио-Ку), включающий еще 20 районов, расположенных кольцом вокруг эпицентра агломерации.

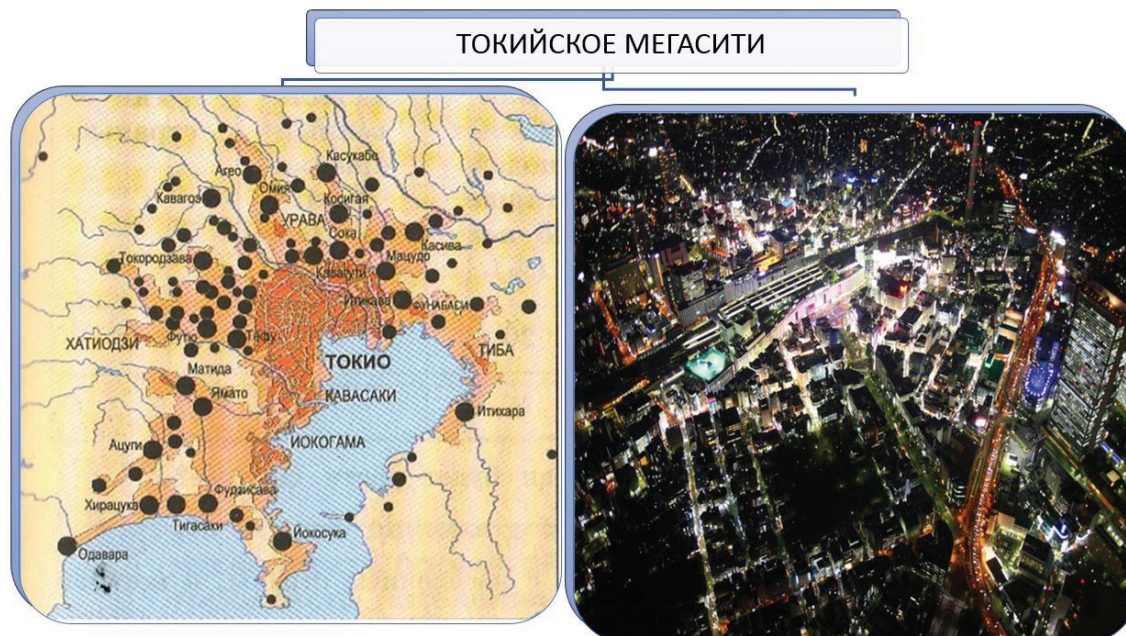


Рисунок 5 - Карта-схема и вид из космоса современного Токийского мегасити

В-третьих, Токийский метрополитенский район, в который входят Токио-То и ряд земель трех прилегающих префектур.

Именно границы Токийского метрополитенского района более всего соответствуют границам Токийской городской агломерации.

2 место занимает мегасити с населением более 30 млн. жителей, ядром которого является столица Индонезии – Джакарта.

3 место принадлежит мегасити Индии, центром которого выступает столица страны -Дели (Нью-Дели), и в пределах которого проживает более 25 млн. человек (менее 2% от населения Индии).

На 4 месте – столичное мегасити Филиппин – Манила с более 24 млн. человек.

5 место среди азиатских мегасити занимает южно-корейская агломерация Сеул-Инчхон (23,5 млн. человек), которую иногда считают полицентрической и в которой проживает практически половина (48%) населения страны (51,4 млн. чел. в 2017г.).

6 и 8 место принадлежат китайским мегасити Шанхая (23,5 млн. жителей или менее 2% от населения страны) и Пекина (21 млн. чел. или 1,5% от всех жителей страны), а между ними на 7 месте находится пакистанское мегасити города Карачи (22 млн. чел.).

Таким образом, из восьми крупнейших мегасити Зарубежной Азии шесть, т.е. подавляющее большинство, сформировались вокруг столичных городов.

К 1950г. на Американском континенте из четырех самых крупных по числу жителей агломераций три находились на территории США:

1. Нью-Йоркская – 12,3 млн. чел.;
2. Буэнос-Айресская – 5 млн. чел.;
3. Чикагская – 4,9 млн. чел.;
4. Лос-Анджелесская – 4,0 млн. чел.

То есть первое в мире мегасити (не имевшее тогда такого названия) сформировалось на территории США вокруг Нью-Йорка.

В настоящее время в Америке выделяют шесть мегасити, которые расположены в США, Бразилии, Мексике и Аргентине.

Первое и четвертое места занимают мегасити США, сформировавшиеся вокруг городов Нью-Йорк (более 20 млн. человек или 6% от всех жителей страны) и Лос-Анджелес (более 15 млн. чел. или менее 5% от населения США).

Территория Нью-Йоркского мегасити («Большого Нью-Йорка») общей площадью около 34,5 тыс. кв. км включает город Нью-Йорк и урбанизированный так называемый «Метрополитенский статистический ареал», в который входят одиннадцать крупнейших городов близлежащих

штатов (пять городов штата Нью-Джерси и шесть – штата Коннектикут).

Второе и шестое места принадлежат мегасити Бразилии: это агломерации городов Мехико («Большое Мехико») с населением более 20 млн. чел. или 16% от числа всех жителей страны (124 млн. чел. в 2017г.) и Рио-де-Жанейро с населением более 11 млн. чел., что составляет 9% от общего населения Мексики.

Пятое место занимает мегасити Аргентины, т.е. городская агломерация, сформировавшаяся вокруг города Буэнос-Айрес, которая насчитывает свыше 12 млн.

чел. или более 27% от 44 млн. всех жителей страны.

В отличие от мегасити Европы и Азии, в которых центром их формирования являются в большинстве случаев столичные города, из шести мегасити Америки только два связаны со столицами государств (в Мексике и Аргентине).

Процесс формирования мегасити охватил практически все крупнейшие регионы мира, в том числе Африку. На территории современной Африки выделяются два мегасити: в Египте и Нигерии (рисунок 6).

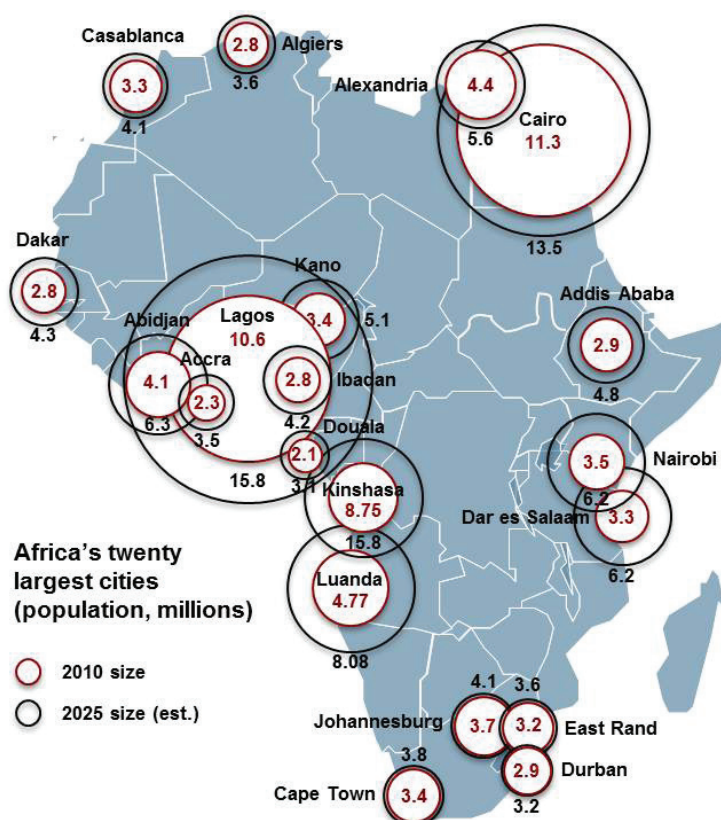


Рисунок 6 - Городские агломерации Африки (в 2010г. и прогноз на 2025г.)

Первое место по числу жителей занимает Каирское мегасити Египта с современным населением более 16 млн. жителей, которое расположено на территории трех провинций (Каир, Гиза и Кальюбия). Второе место принадлежит мегасити нигерийского города Лагоса, в пределах которого проживают немногим более 10 млн. человек.

Следует заметить, что Каирское мегасити сформировался вокруг столицы Египта, а город Лагос был столицей Нигерии до 12 декабря 1991года.

Таким образом, современный период урбанизации характеризуется появлением мегасити, причем темпы возникновения этих крупнейших городских агломераций имеют тенденцию к увеличению. Динамика крупнейших современных мегасити мира (с населением более 15 млн. чел.) за период с начала современного этапа урбанизации, совпадающего с появлением первого мегасити, до настоящего времени, представлена в таблице 2.

Таблица 2 - Динамика формирования крупнейших мегасити мира (1950-2015гг.)

Место	Название	Страна	2015г.	2010г.	2000г.	1975г.	1950г.
1	2	3	4	5	6	7	8
1 место	Токио-Иокогами	Япония	37,843	33,6	26,4	14,9	
2 место	Джакарта	Индонезия	30,539	15,1	10,6		
3 место	Дели	Индия	25,000	21,5	11,3		
4 место	Манила	Филиппины	24,123	15,6	10,5		
5 место	Сеул-Инчхон	Республика Корея	23,480	22,7	12,0		
6 место	Шанхай	Китай	23,416	17,5	14,9	11,2	
7 место	Карачи	Пакистан	22,123	15,1	11,6		
8 место	Пекин	Китай	21,009	12,8	10,8		
9 место	Нью-Йорк	США	20,630	18,8	17,6	16,2	12,3
10 место	Гуанчжоу	Китай	20,597	14,7	8,4		
11 место	Сан-Паулу	Бразилия	20,365	18,3	17,5		
12 место	Мехико	Мексика	20,063	19,4	17,9		
13 место	Мумбаи	Индия	18,217	17,5	13,4		
14 место	Осака-Кобе-Киото	Япония	17,444	16,7	11,0		
15 место	Москва	Россия	16,170	15,2	13,4		
16 место	Дакка	Бангладеш	15,669	12,4			
17 место	Каир	Египет	15,600	14,5	10,3		
18 место	Лос-Анджелес	США	15,058	13,1	13,0		

Данные таблицы показывают все ускоряющиеся темпы формирования мегасити: если за период с 1950г. по 1975г., то есть за 25 лет, к Нью-Йоркскому мегасити добавилось еще два (в Японии и Китае), то за последующие четверть века (с 1975г. по 2000г.) общее число мегасити достигло 17 единиц, то есть появилось 14 новых крупнейших городских агломераций. А за последующие 15 лет число

крупнейших мегасити мира увеличилось до 18 единиц.

Среди 18 самых крупных мегасити 12 расположены в Азии, 4 в Америке, по одному в Европе и Африке. Три самые крупные современные мегасити находятся в Японии, Индонезии и Индии. Современная характеристика и вид трех самых крупных мегасити мира по данным на 01.01.2020г. представлены на рисунке 7.



Рисунок 7 - Самые крупные современные мегасити мира

В России вокруг столицы сформировалось единственное в стране мегасити. Его население в 2019 году оценивалось в 16,6 млн. человек [5], а к 2025 году эксперты прогнозируют увеличение числа жителей мегасити до 22-23 млн. человек. Столицу, как ядро, окружают 70 городов, а площадь территории Москвы и окружающих поселений в радиусе 70 км составляет 13 600 кв. км.

Таким образом, одной из характерных особенностей урбанизации XXI века является формирование и рост сверхкрупных по числу жителей (10 млн. и более) городских агломераций, выделенных в особую

группу «мегасити». Если в середине XX века в мире было только одно мегасити («Большой Нью-Йорк»), то в двадцатых годах XXI века уже можно говорить о глобальном характере образования мегасити, поскольку они развиваются, во-первых, практически во всех крупных регионах мира – в Европе, Азии, Америки и Африке и, во-вторых, в разных по уровню экономического развития странах – как в развитых, так и в развивающихся. Поэтому изучение особенностей формирования и развития мегасити является одним из перспективных научных направлений.

Список источников:

1. Местное самоуправление: энциклопедия. 2-е изд. доп. и перераб./под общ. ред. проф. В.Б. Зотова. - Москва: РМА, 2014. - 936 с.
2. Алексеев А.Ю., Соколова С.В., Шапошников С.В. Современный опыт формирования городских агломераций // Вестник университета (Государственный университет управления). – М.: ГУУ, 2014. – №16. – с.88-93
3. Соколова С. В. Основные стадии урбанизации и их отражение в развитии Московской городской агломерации // Муниципальная академия. – М.: РМА, 2018. – №4. – с.56-62
4. Доклад Demographia World Urban Areas за 2015 год <https://culturavrn.ru/world/16907>
5. Статистические данные федеральной службы государственной статистики. - http://old.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/population/demography.

References:

1. Local government: an encyclopedia. 2nd ed., Additional and revised / under the general editorship of Prof. VB Zotov.-Moscow: RMA, 2014.- 936p.
2. Alekseev A.Yu., Sokolova S.V., Shaposhnikov S.V. Modern experience in the formation of urban agglomerations // Bulletin of the University (State University of Management). - M.: GUU, 2014. - No. 16. - p.88-93
3. Sokolova SV The main stages of urbanization and their reflection in the development of the Moscow urban agglomeration // Municipal Academy. - M.: RMA, 2018. - No. 4. - p. 56-62
4. Report Demographia World Urban Areas for 2015 <https://culturavrn.ru/world/16907>
5. Statistical data of the Federal State Statistics Service. - http://old.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/population/demography

УДК 338-46

О дополнительных мерах по регулированию деятельности предприятий общественного питания в курортный сезон в Республике Крым

About additional measures for regulation of activity of public catering enterprises in the holiday season in the Republic of Crimea



Владимир Иванович Голованов

ФГБОУ ВО Российский государственный гуманитарный университет, профессор, заведующий кафедрой государственного и муниципального управления, доктор экономических наук, ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-9317-3311>, SPIN-код: 6211-0178, AuthorID: 768379, Россия, Москва, e-mail: golovanov52@rambler.ru

Vladimir I. Golovanov

Russian state University for the Humanities, Professor, head of the Department of state and municipal administration, doctor of Economics, ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-9317-3311>, SPIN-code: 6211-0178, AuthorID: 768379, Moscow, Russia, e-mail: golovanov52@rambler.ru



Анна Юльевна Анфимова

АНО ВО Московский международный университет, доцент, доцент кафедры государственного и муниципального управления, кандидат экономических наук, ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-4402-8323>, SPIN-код: 1087-8197, AuthorID: 690627, Россия, Москва, e-mail: ladyannstyle@mail.ru

Anna Yu. Anfimova

ONO VO Moscow international University, associate Professor, associate Professor of the Department of state and municipal administration, candidate of economic Sciences, ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-4402-8323>, SPIN-code: 1087-8197, AuthorID: 690627, Russia, Moscow, e-mail: ladyannstyle@mail.ru

Аннотация.

Проанализированы текущая ситуация с развитием и причины падения спроса на предприятиях общественного питания в республике Крым. Выявлены существенные нарушения при обслуживании клиентов в г.о. Евпатория. Даны рекомендации по совершенствованию системы регулирования предприятий общественного питания.

Ключевые слова.

Общественное питание, качество обслуживания, государственное регулирование, малый бизнес, Республика Крым.

Abstract.

The current situation with the development and reasons for the fall in demand at public catering enterprises in the Republic of Crimea are analyzed. Significant violations were detected in customer service in the city of Evpatoria. Recommendations for improving the system of regulation of public catering enterprises are given.

Keywords.

Public catering, quality of service, state regulation, small business, Republic of Crimea.

Курортный сезон в Республике Крым летом 2020 года был достаточно сложным из-за ситуации с пандемией. Несмотря на то, что зарубежные курорты были закрыты, и многие граждане поехали отдыхать на российские южные курорты, сезон открылся с существенным опозданием только в июле месяце, и большой поток отдыхающих не смог в целом компенсировать предприятиям туристской отрасли понесённые в период карантина убытки. Сфера общественного питания и гостиниц Крыма понесла убыток в размере 840,2616 млн рублей[9]. По

сравнению с 2019 годом, когда обороты на предприятиях общественного питания в январе-июле 2019 г. составили 6,7 млрд. рублей или 101,2% (в сопоставимых ценах) к январю-июлю 2018 г. В статистику не вошли субъекты малого бизнеса со средней численностью работников до 15 человек[10].

По данным крупнейшего каталога компаний - Cataloxy в Крыму на сегодняшний момент функционирует 1136 предприятий общественного питания[2]. На графике ниже отражен их количественный состав по видам деятельности.

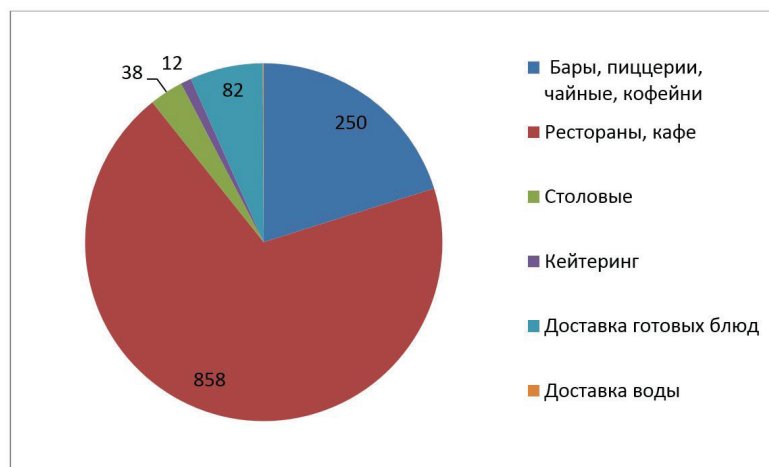


Рис. 1. Составлено авторами по данным каталога[2]

По мнению главы ассоциации рестораторов Крыма Сергея Мухина, в Крыму в период эпидемии были вынуждены закрыться до трети предприятий общественного питания[9]. Между тем объём услуг кейтеринга и доставки готовой еды наоборот вырос. Основная причина падения спроса на предприятиях общественного питания в нынешнем году – падение уровня доходов населения.

Иная ситуация сложилась у предприятий общепита, расположенных в местах

скопления туристов – в курортных городах и поселках, особенно в прибрежной зоне. Они смогли не только покрыть убытки периода изоляции, но и прилично заработать. У некоторых доход в этом сезоне в несколько раз выше прошлых лет. Но большая часть этих заведений работает только в курортный сезон и не рассчитаны на круглогодичное функционирование[9]. Но даже в разгар сезона, например, в г.о. Евпатория, загруженность точек общепита очень сильно зависела от местоположе-

ния. Самая высокая загруженность наблюдалась в районе центральной зоны отдыха – ул. Фрунзе. Но уже на той же улице за пределами Ленинского проспекта, даже у таких известных сетевых предприятий как столовая «Любовь-Морковь» имелись существенные проблемы с клиентурой в течение всего дня. Серьёзно пострадали от недостатка клиентов и предприятия, расположенные в зоне реконструируемой набережной им. Терешковой, в районе Старого города.

Надо отметить, что на потребительский спрос влияет не только место положения предприятия, его узнаваемость, но также качество обслуживания[7]. Между тем проведённый анализ качества услуг предприятий общественного питания в высокий туристский сезон 2020 года в г.о. Евпатория позволил выявить ряд нарушений, которыми злоупотребляли в основном предприятия, находившиеся в прибрежной зоне и не испытывавшие недостатка в потребителях.

В процессе анализа авторами работы предприятий общественного питания в период высокого курортного сезона были выявлены следующие недостатки в обслуживании клиентов:

- навязывание клиентам лишних услуг;
- навязывание излишнего объёма порции при указании цены за 100 г. в кафе (например, при заказе порции мяса на гриле или креветок, клиенту сразу говорят, что она должна быть не меньше 300 г, т.е. фактически устанавливается минимальный размер чека в тысячу рублей – данное нарушение имело место быть практически на всех мангальных точках);
- отсутствие мяса в супах (в большинстве столовых);
- завышенные объёмы порции (столовая «Южное сияние») – в настоящее время законодательно не регулируется объём выхода обеденного блюда, и возможность приобрести половину порции у клиентов есть не везде, это остаётся на усмотрение предприятия;
- отсутствие услуги при наличии её в меню (в большинстве кафе прибрежной зоны);
- нерегулярное оказание услуг, например, шашлык и мангал работают только

в вечернее время, а в меню указано, что блюдо предоставляется (Ресторан «Чёрное море»);

- отсутствие терминалов для бесконтактной оплаты заказа;
- завышение цен при оплате через терминал на 10 % (в сезонных предприятиях, которые не имеют терминалов).

Правовые отношения в сфере общественного питания регулируются Федеральным законом № 2300-1 от 07.02.1992 «О защите прав потребителей»[3] и ГОСТом Р 50763-2007 «Услуги общественного питания»[5]. Продукция общественного питания, реализуемая населению. Общие технические условия». Предприятия общественного питания при оказании услуг должны также выполнять требования Правил оказания услуг общественного питания, утверждённых Постановлением Правительства РФ от 15.08.1997 № 1036[6]. Пунктом 1 данного документа установлено, что разработаны они в соответствии с Законом РФ от 07.02.1992 № 2300-1 «О защите прав потребителей» и регулируют отношения между потребителями и исполнителями[3].

Так согласно положениям закона «О защите прав потребителей» навязывание одних услуг за счёт оказания других является незаконным действием. Согласно п. 1 ст. 779 Гражданского Кодекса РФ исполнитель оказывает потребителю услуги общественного питания по возмездному договору. По договору возмездного оказания услуг исполнитель обязуется по заданию заказчика оказать услуги (совершить определенные действия или осуществить определенную деятельность), а заказчик обязуется оплатить эти услуги[1].

Принимать к оплате банковские карты предприятия общественного питания обязаны в соответствии с Федеральным законом от 01.05.2017 № 88-ФЗ. С 1 октября 2017 года все продавцы должны иметь терминалы безналичной оплаты[4].

С 29 марта 2020 года в РФ резко увеличен штраф за отказ потребителю в предоставлении услуги. Ответственность за нарушение иных прав потребителей устанавливает статья 14.8 Кодекса РФ об административных правонарушениях. Федеральный закон от 18.03.2020 № 56-ФЗ

внёс в неё изменения[4]. Существенные штрафы предусмотрены в случае отказа потребителю в:

- предоставлении товаров (выполнении работ, оказании услуг);
- доступе к товарам (работам, услугам)[2].

Таким образом, при проведении исследования рынка потребительских услуг на предприятиях общественного питания в высокий туристский сезон в г.о. Евпатория, авторы выявили существенные нарушения законодательства в области обслуживания клиентов, что, безусловно, снижает качество самого обслуживания и вызывает закономерное в будущем падение спроса на услуги данных предприятий.

Поскольку в период пандемии проверки предприятий малого бизнеса существенно снижены авторами предлагаются следующие рекомендации по регулированию деятельности предприятий общественного питания в курортный сезон в Республике Крым:

- ассоциации рестораторов Крыма создать саморегулируемую организацию с целью исключения подобных явлений среди добросовестных предпринимателей, повышения качества работы предприятий питания и улучшения имиджа организаций;

- администрации городского округа Евпатория разработать систему мер поощрения предприятий общественного питания за высокое качество обслуживания;

- отделу поддержки предприятий малого бизнеса города проводить регулярный мониторинг общественного мнения по вопросам качества обслуживания путём проведения он-лайн опросов среди проживающих, отдыхающих и отдохавших в республике граждан;

- муниципальным органам пересмотреть политику предоставления помещений в аренду на высокий сезон для организаций с учётом выявленных нарушений;

- Роспотребнадзору и Совету Министров рассмотреть вопрос о законодательном нормировании и регулировании отпуска и состава блюд для столовых и кафе, использующих порционные и весовые преysкурнты и дополнить соответствующими пунктами Правила оказания услуг общественного питания.

Данные меры помогут предотвратить и урегулировать возникновение конфликтных ситуаций в сфере общественного питания не только в Республике Крым, но и в других регионах, а также повысить спрос на услуги в будущем[8].

Список источников:

1. Гражданский Кодекс РФ, ст. 779, п. 1.
2. Кодекс РФ «Об административных правонарушениях», статья 14.8.
3. Федеральный Закон РФ от 07.02.1992 № 2300-1 «О защите прав потребителей» (в ред. от 23 июля 2008 г.).
4. Федеральный закон от 01.05.2017 № 88-ФЗ. [Электронный ресурс] URL: <https://www.26-2.ru/npd/doc/docid/381712/modid/97> (дата обращения: 09.11.2020).
5. ГОСТ Р 50763-2007 “Услуги общественного питания. Продукция общественного питания, реализуемая населению. Общие технические условия”, утв. приказом Федерального агентства по техническому регулированию и метрологии от 27.12.2007 г. № 474-ст (введен с 01.01.09 г. взамен ГОСТ Р 50763-95). [Электронный ресурс] URL: <http://docs.cntd.ru/document/1200062254> (дата обращения: 09.11.2020).
6. Постановление Правительства РФ от 15.08.1997 № 1036, «Об утверждении Правил оказания услуг общественного питания» (с изменениями и дополнениями). URL: <https://base.garant.ru/166149/> (дата обращения: 09.11.2020).
7. Анфимова А. Ю., Голованов В.И. Предложения по совершенствованию управления пляжной инфраструктурой в г. Евпатория Республики Крым. Муниципальная Академия №3/2018, с. 156-159.
8. Зотов В.Б., Милькина И.В. Стратегическое планирование в муниципальном образовании: проблемы и повышение эффективности. Муниципальная Академия № 2/2020, с.122.
9. Едим или экономим? Что происходит с кафе и ресторанами в Крыму. РИА Новости Крым: [Электронный ресурс] URL: <https://crimea.ria.ru/economy/20201030/1118882788/Edim-ili-ekonomim-Chto-proiskhodit-s-kafe-i-restoranami-v-Krymu.html> (дата обращения: 08.11.2020).
10. Социально-экономическое положение Республики Крым. 2019 г. Электронный ресурс [Электронный ресурс] URL: <https://saki-gorsovet.ru/wp-content/Doc/САЙТ+доклад++07.2019г.%28+28.08.2019г.%29.pdf> (дата обращения: 07.11.2020).

References:

1. Civil Code, article 779, paragraph 1.
2. Code “On administrative offences”, article 14.8.
3. Federal Law of the Russian Federation from 07.02.1992 № 2300-1 “On protection of consumer rights” (as amended by July 23, 2008).
4. Federal law No. 88-FZ of 01.05.2017. [Electronic resource] URL: <https://www.26-2.ru/npd/doc/docid/381712/modid/97> (accessed: 09.11.2020).
5. GOST R 50763-2007 “public catering Services. Public catering products sold to the public. General technical conditions”, approved by order of the Federal Agency for technical regulation and Metrology of 27.12.2007 No. 474-St (introduced from 01.01.09 to replace GOST R 50763-95). [Electronic resource] URL: <http://docs.cntd.ru/document/1200062254> (accessed: 09.11.2020).
6. Decree of the Government of the Russian Federation of 15.08.1997 No. 1036, “on approval Of the rules for the provision of public catering services” (with amendments and additions). URL: <https://base.garant.ru/166149/> (accessed: 09.11.2020).
7. Anfimova A. Yu., Golovanov V. I. Proposals for improving the management of beach infrastructure in Evpatoria, Republic of Crimea. Municipal Academy No. 3/2018, pp. 156-159.
8. Zotov V. B., milkina I. V. Strategic planning in municipal education: problems and efficiency improvement. Municipal Academy No. 2/2020, p. 122.
9. Eat or save? What happens to the cafes and restaurants in the Crimea. RIA Novosti Crimea: [Electronic resource] URL: <https://crimea.ria.ru/economy/20201030/1118882788/Edim-ili-ekonomim-Chto-proiskhodit-s-kafe-i-restoranami-v-Krymu.html> (accessed: 08.11.2020).
10. Socio-economic situation of the Republic of Crimea. Two thousand nineteen Electronic resource [Electronic resource] URL: <https://saki-gorsovet.ru/wp-content/Doc/WEBSITE+report++07.2019%28+28.08.2019%29.pdf> (accessed: 07.11.2020).

УДК 352.07

Институциональная теория и современное отношение к институтам права собственности (на примере Пермского края)

The institutional theory and modern attitude towards the institutions of property rights change (based on the example of the Perm region)



Евгений Викторович Рожков

соискатель кафедры экономики предприятий ФГБОУВО «Уральский государственный экономический университет» (УрГЭУ), 620144, Россия, г. Екатеринбург, ул. 8 марта/ Народной Воли, д. 62/45. SPIN-код: 2920-7905, Author ID: 421671, Россия, Пермь, e-mail: rozhckov@pochtobank.ru
ORCID ID - 0000-0002-0886-5928

Evgeniy V. Rozhkov

candidate of the Department of Economics of Enterprises of FSBUVO, Ural State University of Economics (Ural State Economic University), 620144, Russia, Yekaterinburg, st. March 8/Narodnaya Volya, d. 62/45. SPIN-code: 2920-7905, Author ID: 421671, Россия, Пермь, e-mail: rozhckov@pochtobank.ru
ORCID ID - 0000-0002-0886-5928

Аннотация.

Автор статьи анализирует экономические проблемы региона, в том числе связанные с институциональными ловушками в контексте изменения права собственности. Рассмотрены возможности по изменению функций структур органов власти занимающихся приватизацией и национализацией.

Ключевые слова.

Государство, институты, теория институционализма, метод, модель, регион, национализация.

Abstract.

L'auteur de l'article analyse les problèmes économiques de la région, y compris les pièges institutionnels dans le contexte de la modification du droit de propriété. On a examiné les possibilités de modifier les fonctions des autorités chargées de la privatisation et de la nationalisation.

Keywords.

State, institutions, theory of institutionalism, method, model, region, nationalization.

В современной экономике, начало XXI века экономисты определили потерей интересов исследователей к изучению экономической мысли [38]. Во внешнеэкономических связях Россия представляет в основном топливно-сырьевую специализацию, что приводит к соответствующему экономическому торможению [28].

Задача исследования состоит в выявлении сущности прав собственности при национализации имущества и определения государственного института проводящего национализацию.

Теоретико-методологическая [30] актуальность данной работы заключается в том [30], что экономистами не рассматривается возможность очередности процессов приватизации - национализации.

Институциональную теорию изучали Kyfyak V. [40], Li X. [41], Mussachio A. [42], Neyarti B. [43], OchioA. [44] и другие, так и российские, такие как Богачев Ю.С. [3], Булах Е.В. [5], Веретенникова А.Ю. [7], Илякова И.Е. [14], Мальцев А. [22], Попов Е.В. [26], Разорвин И.В. [28], Снарская А.В. [36].

Основоположниками изучения институциональной теории в экономике принято считать Т. Веблена, Дж. Коммонса и других учёных, которые в разные годы доказывали её состоятельность, придерживаясь её основ и доказывая свою точку зрения на её видение [30].

Мировая глобализация, ведёт к перспективе к прекращению национальных богатств России [28]. Например, Мустаев М.М. определяет смысл институциональной экономики, а Булах Е.В. рассматривает современные социально – экономические проблемы в российском обществе [30].

Сухарев О.С. изучая институциональные изменения, обратил внимание на вопрос институционального моделирования. По его мнению, в модель включается некий агент, определяющий характер связей с конкретными институтами. Например, если представляется показать, что один институт (агент по национализации) оказывает самое сильное влияние, другие институты, в т.ч. институт (как пример, возьмём такой государственный институт, как агент по приватизации государственной собственности), осуществляет менее

сильное влияние на экономику страны [37].

Изучением проблем изменения права собственности на примере национализации нашли отражение в работах как российских авторов, таких как Алтенгова О.Л. [2], Болтанова Е.С. [4], Булакова Н.А. [6], Григорьева Л. М. [8], Докучаева Я.С. [9], Дрёмовой О.В. [10], Дудченко А.Ю. [11], Исакова Н.А. [16, 17], Козлова С. [18], Кузнецова О.А. [20], Макаренко О.В. [21], Никифорова Е.С. [24], Радыгина А. [27], так и зарубежных: ChangY.-Ch., Mahdavi P., Shepard M.S. и других авторов.

Изучая мнения разных учёных, автор соглашается с теоретическими выкладками некоторых из них, таких как:

Джон К. Гэлбрейт как экономист XX века выступал с программой реформ в экономике [23, 9]. Например, Исакова Н.А. акцентирует внимание, на то, что учёными даются разные понятия публичному и общественному интересу [16].

Имекова М.П. проанализировала российское законодательство связанное с вопросами учёта интересов общества при изъятии земельных участков и обязанность принудительного отчуждения земельных участков для их собственников [15]. Булакова Н.А. изучает основания принудительного прекращения права собственности на земельные участки [6].

Проведение национализации частных компаний [34] для общественного блага страны это одно из нескольких элементов концепции развития гражданского законодательства о национализации [34].

Национализация промышленных предприятий в XX веке по тем или иным причинам проводилась в странах Западной и Восточной Европы, Южной Америки, Африке [30].

Раз национализация [30] уже происходит, то и на законных основаниях ей должны заниматься соответствующие государственные институты. Разные учёные, в разные годы давали свои определения термину «Институт». Например, О. Уильямс утверждал, что функция институтов заключается в увеличении эффективности экономической деятельности [19].

Также, издание «Капитал страны» поставила вопрос перед читателями: «На-

ционализация: угроза или спасение?» [31]. Например, по мнению А. Таркаева: «Смерть предприятия это – не смерть его активов. Станки не проваливаются, ни здания, ни работники; просто приходят более эффективные люди, которые могут использовать всё это гораздо лучше» [31].

Исторический институционализм основывался главным образом на индуктивном методе.

Например, в «старом институционализме» («историческом институционализме») использовался описательный тип исследований, характеризующий, что институты, сами по себе могут оказывать сильное

воздействие на происходящие процессы в управлении (например, на муниципальном уровне).

На примере институционального моделирования, от системы приватизации государственной собственности к системе национализации частной собственности, используя два разных подхода [37, С. 281]. Современная институциональная среда России функционирует тридцать лет и в связи с этим возникают специфические проблемы роста институтов [29].

Например, в 2018 году Абрамовым А.Е. был проведён отраслевой анализ (таблица 1) [1].

Таблица 1

Отраслевая структура компаний*[1]

№ п/п	Сектор экономики	Степень участия государства (в %)
1	Транспорт	83 %
2	Энергетика	70,9 %
3	Добыча полезных ископаемых	70,0 %
4	Финансы(страхование)	46,8 %

Из данных, представленных в таблице 1 видно, что доля государства преобладает в нескольких секторах экономики [1], таких как: транспорт, энергетика, добыча полезных ископаемых и финансы, кото-

рая составляет около 50 % и более от общего количества [1].

Динамика количества предприятий в Пермском крае за последние годы, также существенно изменилась (таблица 2).

Таблица 2

Количество предприятий Пермского края (2015-2019 г.г.) [34]*

По годам	2015 г.	2016 г.	2017 г.	2018 г.	2019 г.
Кол-во предприятий	76 595	83 822	81 443	76 437	70 180

По данным, указанных в таблице 2 видно, что общая тенденция по количеству предприятий в регионе – отрицательная. Общее количество предприятий в регионе на 01.01.2019 года на 8 % меньше, чем на 01.01.2018 года, на 14 % меньше, чем на 01.01.2017 года и на 16 % меньше, чем на 01.01.2016 года. Динамика данных количественных показателей в регионе схожа с динамикой показателей предприятий в

стране и с учётом сложившейся ситуации в экономике из-за пандемии (COVID-19) в 2020 и 2021 годах будет показывать отрицательные показатели более существенные чем в прошлые годы.

На региональном уровне, автор статьи обращает внимание на количество предприятий распределённых по формам собственности (таблица 3):

Таблица 3

Предприятия в Пермском крае на 01 января 2019 года*

всего	формы собственности						
	российская собственность				смешанная российская собственность	иностранная собственность	совместная российская и иностранная собственность
	государственная собственность	муниципальная собственность	собственность общественных и религиозных организаций (объединений)	частная собственность			
70180	1350	3699	2257	61983	891		

В таблице 3 представлены данные по формам собственности предприятий Пермского края по данным на 01 января [33] 2019 года и как видно из приведённых показателей большая их часть (88,3 %) в количественном выражении – это 61983 компаний [40], что в свою очередь, характеризуется общей тенденцией в экономическом развитии региона.

Как показал 2020 год, предприятия находящиеся в государственной собственности

и предприятия (компании) с государственным участием являются более устойчивыми к стрессам в экономике, чем предприятия находящиеся в 100 % частной собственности.

Несмотря на то, что большая часть промышленных предприятий в регионе приватизирована и находится в частной собственности, несколько предприятий ещё находятся в федеральной собственности или у компаний подконтрольных государству (таблица 4).

Таблица 4

Предприятия Пермского края, находящихся в федеральной собственности*

№ п/п	Наименование предприятия	Федеральная собственность в процентах
1	«Машиностроитель»	100,0
2	АО «ОДК-Пермские моторы»	100,0
3	Соликамский завод «Урал»	100,0
4	АО «ОДК-Авиадвигатель»	100,0
5	ПАО «Протон-ПМ»	89,45
6	АО «ОДК-Стар»	80,0

В таблице 4 представлены предприятия региона, которые были приватизированы в разные годы, [33] 50 и более процентов (до 100 %) акций которых находятся в федеральной собственности [33]. Предприятия из разных отраслей экономики работают принося прибыль бюджетам различных уровней [35].

Тем не менее, не смотря на то, что количество предприятий находящихся в государственной собственности уменьшается и в стране и в Пермском крае, государственные предприятия и (или) предприятия с государственным участием в основном работают в стратегических секторах экономики.

В советское время в нашей стране экономика была плановой и в конце прошлого столетия экономика оказалась не конкурентно способной. Сегодня экономика страны должна быть более гибкой и приспосабливаться к мировым трендам и тенденциям. И на высоком уровне развития страны «математически» строгая система обязательных для выполнения заданий может привести к замедлению экономического роста [25]. И это вполне может быть связано и с процессами происходящими в экономике при проведении сделок, как приватизации, так и национализации на государственном [32], региональном и муниципальном уровнях.

Экономика не стоит на месте и идёт её постепенное развитие, соответственно, в стране меняются институты изменения права собственности [39].

Автор статьи соглашается с мнением Заостровцева А.П. и Кацюбинского Д.А.: «В условиях постоянных конфискаций имущества экономическая актуальность останавливается» [12, С. 181].

По мнению Сухарева О.С., государственный институт занимающейся приватизацией государственного имущества вполне может заниматься и национализацией частной собственности при наличии соответствующего законодательства в государстве. [37, С. 284]. Особенно это актуально при дефицитном бюджете, как на региональном, так и на других уровнях, учитывая неэффективные методы их формирования [13].

Выводы. Сегодня мы можем видеть, что принимается большое количество новых законов, которые направлены на урегулирование процессов связанных в той или иной степени с возмещением стоимости изымаемого имущества.

В функциональных обязанностях организации, проводить приватизацию государственного имущества на территории региона относится к соответствующим подразделениям. В связи с тем, что данные институты являются устойчивыми,

работают профессионально не один десяток лет и финансируются из соответствующих бюджетов, на них также вполне возможно наделение обязанностей проводить национализацию (изъятие) любого имущества в собственность края и соответственно города после институциональ-

ного изменения в законодательной базе, а именно: подписания Федерального закона «О национализации», подписания Постановлений Правительства Российской Федерации и законного возложения этих обязанностей на органы власти регионального и муниципального уровней.

Список источников:

1. Абрамов А.Е. Современные подходы к измерению государственного сектора: методология и эмпирика // Экономическая политика. - 2018. - Т. 13. - № 1. - С. 36 – 69.
2. Алтенгова О.Л. Принудительное прекращение права частной собственности на недвижимое имущество: монография. М.: Юрлитинформ. 2015.
3. Богачев Ю.С. Институциональные механизмы поддержки инновационной экономики в России // Вестник Финансового университета. - 2016. - № 1. - С. 24 – 32.
4. Болтанова Е.С. Правовое регулирование принудительного отчуждения недвижимого имущества для государственных или муниципальных нужд // Имущественные отношения в Российской Федерации. - 2015. - № 6(165). - С. 6 – 15.
5. Булах Е.В. Институциональные преобразования в Российской государственной экономической политике в процессе формирования рыночных отношений. Вестник Забайкальского государственного университета. - 2016. - Т. 22. - № 2. - С. 39 – 47.
6. Бултакова Н.А. Возмещение вреда, вызванного изъятием собственности граждан и юридических лиц для государственных и общественных надобностей. // Гражданское право. - 2015. - № 3. - С. 22 – 27.
7. Веретенникова А.Ю. Концепция институционального механизма в экономической теории. // Журнал экономической теории. - 2017. - № 2. - С. 156 – 162.
8. Григорьев Л.М. Нерешенный вопрос легитимности частной собственности в России // Вопросы экономики. - 2016. - № 1. - С. 36 – 62.
9. Докучаев Я.С. Особенности защиты прав и законных интересов правообладателей недвижимости при изъятии индивидуальных жилых домов. // Аллея науки. - 2017. - Т. 1. - № 12. - С. 301 – 310.
10. Дрёмова О.В. Правовое обеспечение реновации зданий городских агломераций в РФ (на примере города федерального значения Москва). // Вестник Тульского филиала Финуниверситета. - 2018. - № 1. - С. 90 – 93.
11. Дудченко А.Ю. Прекращение права собственности на объекты недвижимости в связи с изъятием для публичных нужд. // Научный журнал КубГАУ. - 2015. - № 111(07). - С. 897 – 908.
12. Заостровцев А.П. XVIII Леонтьевские чтения: «Институциональная экономическая теория: история, проблемы и перспективы». // Экономическая политика. - 2019. - Т. 14. - № 2. - С. 178 – 191.
13. Зотов В.Б., Голованов В.И. Проблемы финансового обеспечения в муниципальных образованиях и направления повышения уровня самостоятельности местной власти // Научный информационно-аналитический журнал Муниципальная академия. - 2018. - № 51. - С. 57 – 61.
14. Илякова И.Е. Развитие институционального механизма регулирования инвестиционной деятельности хозяйствующих субъектов в условиях перехода к неинституциональной экономике. // Фундаментальные исследования. - 2016. - № 8-2. - С. 332 – 335.
15. Имекова М.П. Отчуждение земельного участка: субъективное гражданское право или юридическая обязанность? // Вестник Томского государственного университета. Право. - 2014. - № 4(14). - С. 118 – 125.
16. Исакова Н.А. Национализация как основание прекращения права собственности в публичных интересах. // Проблемы и перспективы современного права. Сборник статей Международной научно-практической конференции. - 2015. - С. 32 – 34.
17. Исакова Н.А. Публичный интерес как основание для ограничения или прекращения права собственности. // Вестник Московского университета МВД России. - 2016. - № 1. - С. 55 – 59.
18. Козлова С. Процедура изъятия недвижимости по решению суда: анализ проблем на практике. // Жилищное право. - 2018. - № 8. - С. 41 – 50.
19. Козловская В.Н. Институциональная теория и предпринимательство в современной науке. // Вестник БДУ, Серия 3, Экономика. Права. - 2015. - № 2. - С. 49 – 53.
20. Кузнецова О.А. Межотраслевая правовая природа конфискации имущества. // Журнал российского права. - 2018. - № 2 (254). - С. 27 – 37.
21. Макаренко О.В. Правовое регулирование порядка принудительного отчуждения имущества для государственных и муниципальных нужд в Российской Федерации. // Публичное и частное право: конституционные основы и инновационные тенденции. Сборник статей по итогам Международной научно-практической конференции. - 2017. - С. 80 – 82.
22. Мальцев А. История экономических учений, Quovadis? // Вопросы экономики. - 2015. - № 3. - С. 126 – 150.
23. Миролюбова Т.В. Теоретические и методологические аспекты государственного регулирования экономики в субъекте Федерации: монография. Перм. гос. ун-т. Пермь. - 2008.
24. Никифорова Е.С. Применение элементов государственного регулирования экономического роста в современных условиях и возможности социально-ориентированной экономики. // Московский государственный областной университет. Серия Экономика. - 2019. - № 2. - С. 8 – 27.
25. Орлов В.В. Философия экономики: монография. Пермь. - 2013.

26. Попов Е.В. Институциональный механизм формирования социальных инноваций // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. - 2016. - Т. 47. - № 5. - С. 57 – 75. DOI: 10.15838/esc/2016.5.47.3.
27. Радыгин А. Государственная компания: сфера проявления «провалов государства» или «провалов рынка»? // Вопросы экономики. - 2015. - № 1. - С. 45 – 79.
28. Разорвин И.В., Рожков Е.В. Институциональные проблемы государственного управления экономикой. Вопросы управления. - 2015. - № 4(16). - С. 138 – 144.
29. Рожков Е.В. Деприватизация в России и вероятность институциональной ловушки. // Вестник Пермского национального исследовательского политехнического университета. Социально-экономические науки. - 2019. - № 3. - С. 273 – 285.
30. Рожков Е.В. Институциональная теория и изменение прав собственности в России (на примере национализации, деприватизации и реприватизации) // Актуальные проблемы экономики и менеджмента. - 2019. - № 4(24). - С. 115 – 124.
31. Рожков Е.В. Изменение права собственности в России (на примере национализации) // Вестник ПНИПУ Социально-экономические науки. - 2019. - № 4. - С. 307 – 317.
32. Рожков Е.В. Анализ процессов национализации частной собственности в XXI веке. // Учет и контроль. - 2020. - № 8. - С. 28 – 40.
33. Рожков Е.В. Плановая приватизация госсобственности Пермского края в агропромышленном комплексе // Экономика устойчивого развития. Региональный научный журнал. - 2019. - № 2(38). - С. 242 – 245.
34. Рожков Е.В. Процессы национализации в 2010 – 2019 годах: общественные итоги. Известия высших учебных заведений. Социология. Экономика. Политика. - 2020. - № 3. - С. 98 – 107.
35. Рожков Е.В. Совершенствование управления и распоряжения собственностью в условиях приватизации (на примере Пермского края). // Вопросы управления. - 2016. - № 1(19). - С. 86 – 95.
36. Снарская А.В. Классификация институциональных факторов институционального процесса. // Успехи современной науки. - 2015. - № 1. - С. 56 – 58.
37. Сухарев О.С. Экономическая теория институциональных изменений: подходы к моделированию коррекции и дисфункции институтов. // Журнал экономической теории. - 2018. - Т. 15. - № 2. - С. 277 – 290.
38. Татаркин А.И. История экономических учений: оценка прошлого и перспективы будущего. // Журнал экономической теории. - 2015. - № 2. - С. 93 – 106.
39. Ясин Е.Г. Состоится ли новая модель экономического роста в России? // Вопросы экономики. - 2013. - № 5. - С. 4 – 39.
40. Kyfyak V. The Strategic Components of the Institutional Mechanism of the Agricultural Sector of the Economy of Ukraine // Ecoforum Journal. - 2015. - Vol. 4. no. 1.
41. Li X., Wang X. L. A Model of China's State Capitalism // The Hong Kong University of Science and Technology. - 2012. March 15.
42. Musacchio A., Lazzarini S.G. Reinventing State Capitalism: Leviathan in Business, Brazil and Beyond. Harvard University Press: Cambridge, MA. - 2014.
43. Neyapti B, ArasilYa. The nexus of economic and institutional evolution // Economic Modelling. January - 2016. - Vol. 52, Part B. - P. 574 – 582.

44. Ochnio A.H. Implementation of the New EU Directive on Confiscation in Poland: The Challenge of Overcoming the Negative Historical Experiences of Confiscation Orders // European Journal of crime criminal law and criminal Justice. - 2016. - Vol. 24. Iss. 1. - P. 1 – 3.

References:

1. Abramov A.E., Aksenov I.V., Radygin A.D., Chernova M.I. Modern Approaches to Measuring the State Sector: Methodology and Empirics // Economic policy. 2018. Vol. 13. № 1. P. 36 – 69. [Abramov A.E., Aksenov I.V., Radygin A.D., Chernova M.I. Sovremennye podkhody k izmereniyu gosudarstvennogo sektora: metodologiya i empiriya // Ekonomicheskaya Politika. 2018. Vol. 13. № 1. S. 36 – 69.](In Rus).
2. Altengova O.L. Compulsory termination of the right of the private ownership regarding the real estate: monograph. M.: «Jrlitform». 2015. [Prinuditelnoe prekrashchenie prava chastnoi sobstvennosti na nedvizhimoe imushchestvo: monografiya. M.: Urlitinform. 2015.](In Rus).
3. Bogachyov Y.S., Octiabrskiy A.M., Popadyuk T.G., Vasilyeva L.V. Institutional mechanisms of supporting of innovative economy in Russia // Bulletin of The Financial University. 2016. № 1. P. 24 – 32. [Bogachyov Y.S., Octiabrskiy A.M., Popadyuk T.G., Vasilyeva L.V. Institutsionalny emekhanizmy podderzhki innovatsionnoi ekonomiki v Rossii // Vestnik Finansovogo universiteta. 2016. № 1. S. 24 – 32.](In Rus).
4. Boltanova E.S. Legal regulation of compulsory alienation regarding real state for the state or Municipal Needs // Property relations in the Russian Federation. 2015. № 6. P. 6 – 15. [Boltanova E.S. Pravovoe regulirovanie prinuditelnogo otchuzhdeniya nedvizhimogo imushchestva dlya gosudarstvennykh ili municipalnykh nuzhd. // Imushchestvennyye otnosheniya v Rossiskoi Federatsii. 2015. № 6. S. 6 – 15.](In Rus).
5. Bulakh E.V. Institutional changes in the Russian government economic policy in process of market relations formation // The Bulletin of the Trans-Baikal State University. 2016. Vol. 22. № 2. P. 39 – 47. [Bulakh E.V. 2016. Institutsionalnye preobrazovaniya v Rossiskoi gosudarstvennoi ekonomicheskoi politike v protsesse formirovaniya rynochnykh otnosheni // Vestnik Zabaikalskogo gosudarstvennogo universiteta. 2016. Vol. 22. № 2. S. 39 – 47.](In Rus).
6. Bultakova N.A. Compensation of harm appeared due to seizure of property of citizens and juridical persons for state and juridical persons for state and public needs // Civill right. 2015. № 3. P. 22 – 27. [Bultakova N.A. Vozmeshchenie vreda, vyzvannogo izyatiem sobstvennosty grazhdan i iuridicheskikh lits dlya gosudarstvennykh i obshchestvennykh nadobnostei // Grazhdanskoepravo. 2015. № 3. P. 22 – 27.](In Rus).
7. Veretennikova A.Yu., Omonov Zn.K. Concept of The Institutional Mechanism in The Economic Theory // Magazine of the economic theory. 2017. № 2. P. 156 – 162. [Veretennikova A.Yu., Omonov Zn.K. 2017. Kontseptsia institutsionalnogo mekhanizma v ekonomicheskoi teorii // Zhurnal Ekonomicheskoy Teorii. 2017. № 2. S. 156 – 162.](In Rus).
8. Grigoryev L.M., Kurdin A.A. Unresolved issue of private property legitimacy in Russia // Economy questions. 2016. № 1. P. 36 – 62. [Grigoryev L.M., Kurdin A.A. 2016. Nereshenyiy vopros legitimnosti chastnoy sobstvennosti v Rossii // Voprosy Ekonomiki. 2016. № 1. S. 36 – 62.](In Rus).
9. Dokuchaev I.C. The Features of Protection of the Rights and Legitimate Interests of Real Estate Owners upon Individual Houses Forfeiture // Alley-science. 2017. T. 1. № 12. P. 301 – 310. [Dokuchaev I.C. 2017. Osobennosti zashchity prav i zakonnykh interesov pravoobladatelei nedvizhimosty pri izyatiy individualnykh zhilykh domov // Alleianauki. 2017. T. 1. № 12. S. 301 – 310.](In Rus).

10. Dremova O.V., Shelkopyasova N.I. Legal support of the renovation of the buildings of city agglomerations in the Russian federation (on the example of cities of federal significance Moscow) // Bulletin of the Tula branch of Finuniversity. 2018. №1. P. 90 – 93. [Dremova O.V., Shelkopyasova N.I. 2018. Pravovoe obespechenie renovatsii zdaniy i gorodskikh aglomeratsiy v RF (na primere gorodov federal'nogo znacheniya Moskva) // Vestnik Tul'skogo filiala Finuniversiteta. 2018. №1. S. 90 – 93.] (In Rus).
11. Dudchenko A.Y., Ishchenko D.D. Termination of property rights to real estate in connection with withdrawal for public needs // Jurnal Kuban State Agrarian University. 2015. №111(07). P. 897 – 908. [Dudchenko A.Y., Ishchenko D.D. 2015. Prekrashchenie prava sobstvennosti na obekty nedvizhimosti v svyazi s izyatiem dlya publichnykh nuzhd // Nauchnyy zhurnal KubGAU. 2015. №111(07). S. 897 – 908.] (In Rus).
12. Zaostrov'tsev A.P. XVIII Leontiev's Readings: «Institutional Economic Theory: History, Problems and Prospects» // Economic policy. 2019. vol. 14. №2. P. 178 – 191. [Zaostrov'tsev A.P. XVIII Leontevskiyechteniya: «Institutsionalnaya ekonomicheskaya teoriya: istoriya, problemy i perspektivy» // Ekonomicheskaya Politika. 2019. vol. 14. №2. S. 178 – 191.] (In Rus).
13. Zotov V.B., Golovanov V.I. Problems of financial support in municipalities and directions of increasing the level of independence of local authorities // Scientific information and analytical journal Municipal Academy. 2018. №. 2. S. 57 – 61.
14. Ilyakova I.E. The development of an institutional mechanism of economic entities investment activity regulation in the conditions of transition to neo-industrial economy // Fundamental research. 2016. № 8-2. P. 332 – 335. [Ilyakova I.E. Razvitiye institutsionalnogo mekhanizma regulirovaniya investitsionnoy deyatelnosti khoziaistva i subektov v usloviyakh perekhoda k neoinstitutsionalnoy ekonomike // Fundamentalnyye issledovaniya. 2016. №8-2. S. 332 – 335.] (In Rus).
15. Imekova M.P. Alienation of a land parcel: a subjective civil right or legal duty? // Tomsk State University. Pravo. 2014. №4(14). P. 118 – 125. [Imekova M.P. Otchuzhdeniye zemelnogo uchastka: subektivnoe grazhdanskoepravo ili iuridicheskaya obyazannost? // Vestnik Tomskogo gosudarstvennogo universiteta. Pravo. 2014. №4(14). S. 118 – 125.] (In Rus).
16. Isakova N.A. Nationalization as the Basis Regarding the Termination of Property Rights within the Public Interest // Problems and Prospects of Modern Law. The Digest of Articles of the International Scientific and Practical Conference. 2015. P. 32 – 34. [Isakova N.A. Natsionalizatsiya kak osnovaniye dlya prekrashcheniya prava sobstvennosti publichnykh interesakh // Problems and Prospects of Modern Law. The Digest of Articles of the International Scientific and Practical Conference. 2015. S. 32 – 34.] (In Rus).
17. Isakova N.A. The public interest as a ground for restricting or termination of ownership // Vestnik Moskovskogo Universiteta MVD Rossii. 2016. № 1. P. 55 – 59. [Isakova N.A. Publichny interes kak osnovaniye dlya ogranicheniya ili prekrashcheniya prava sobstvennosti // Vestnik Moskovskogo Universiteta MVD Rossii. 2016. № 1. S. 55 – 59.] (In Rus).
18. Kozlova C. Process without immovables is decision court: analysis problem is practice // Housing right. 2018. № 8. P. 41 – 50. [Kozlova C. Protsedura izyatiya nedvizhimosti po resheniyu suda: analiz problema i praktika // Zhilishchnoe pravo. 2018. № 8. S. 41 – 50.] (In Rus).
19. Koslovskaya V.N. Institutional Theory and entrepreneurship in modern science // Bulletin of BDU, Series 3, Economic right. 2018. 2015. № 2. P. 49 – 53. [Koslovskaya V.N. Institutsionalnaya teoriya i predprinimatelstvo v sovremennoy nauke. // Vestnik BDU, Seriya 3, Ekonomika. Prava. № 2, 2015. S. 49 – 53.] (In Rus).
20. Kuznetsova O.A., Stepanov V.V. Intel-Branch Legal Nature of the Confiscation // Jurnal Russia right. 2018. № 2 (254). P. 27 – 37. [Kuznetsova O.A., Stepanov V.V. 2018. Mezhotraslevaya i pravovaya i prirodakonfiskatsiya imushchestva // Zhurnal Rossiyskogo prava. 2018. № 2 (254). S. 27 – 37.] (In Rus).
21. Makarenko O.V., Evgeneva L.E. The Legal Regulation of the Order of Compulsory Alienation of Property under the State and Municipal Needs in the Russian Federation // Public and Private Law: Constitutional Basis and Innovative Trends. The Digest of Articles of the International Scientific and Practical Conference. 2017. P. 80 – 82. [Makarenko O.V., Evgeneva L.E. Pravovoe regulirovaniye poriyadka prinuditel'nogo otchuzhdeniya imushchestva dlya gosudarstvennykh i munitsipalnykh nuzhd v Rossiyskoy Federatsii // Publichnoe i chastnoe pravo: konstitutsionnyye osnovy i innovatsionnyye tendentsii. Sbornik statei po itogam Mezhdunarodnoy nauchno-prakticheskoy konferentsii. 2017. S. 80 – 82.] (In Rus).
22. Maltsev A. History of Economic Teachings, Quovadis? // Economy questions. 2015. № 3. P. 126 – 150. [Maltsev A. Istoriya ekonomicheskikhucheniy, Quovadis? // Voprosy ekonomiki. 2015. № 3. S. 126 – 150.] (In Rus).
23. Miroyubova T. V. Theoretical and Methodological Aspects of the State Regulation in Economics within a Constituent Entity of the Russian Federation: Monograph. Perm State University. Perm. 2008. [Teoreticheskiye i metodologicheskiye aspekty gosudarstvennogo regulirovaniya ekonomiki v subekte Federatsii: monografiya. Perm. gos. un-t. Perm. 2008.] (In Rus).
24. Nikiforenko E.S., Semenova G.N. The Une of State Regulation of Economic Growth under Modern Conditions and a Possibilty of Socially-Oriented Economy // In: Bulletin of Moscow Region State University Series Economics. 2019. № 2. P. 8 – 27. [Nikiforenko E.S., Semenova G.N. Primeneniye elementov gosudarstvennogo regulirovaniya ekonomicheskogo rosta v sovremennykh usloviyakh i raznoobraznost sotsialno-orientirovannoy ekonomiki // Moskovskiy gosudarstvennyy oblastnoy universitet. Seriya. Ekonomika. 2019. № 2. S. 8 – 27.] (In Rus).
25. Orlov V.V. Philosophy of economics: monograph. Perm. 2013. [Filosofiya ekonomiki: monografiya. Perm. 2013.] (In Rus).
26. Popov E.V., Veretennikova A.Yu., Omonov Zh.K. Institutional mechanism for shaping social innovation // Economic and Social Changes: Facts, Trends, Forecast. 2016. Vol. 47. № 5. P. 57 – 75. DOI: 10.15838/esc/2016.5.47.3. [Popov E.V., Veretennikova A.Yu., Omonov Zh.K. Institutsionalnyy mekhanizm formirovaniya sotsialnykh innovatsiy // Ekonomicheskkiye sotsialnyye peremeny: fakty, tendentsii, prognoz. 2016. Vol. 47. № 5. S. 57 – 75. DOI: 10.15838/esc/2016.5.47.3.] (In Rus).
27. Radygin A., Simachev Yu., Entov R. State-Owned Company: Detection Zone of Government Failure or Market Failure? // Voprosy ekonomiki. 2015 № 1. P. 45 – 79. [Radygin A., Simachev Yu., Entov R. Gosudarstvennaya kompaniya: sfera proyavleniya «provalov gosudarstva» ili «provalov rynka»? // Voprosy ekonomiki. 2015. № 1. S. 45 – 79.] (In Rus).
28. Razorvin I.V. Institutional problems of public management of the economy // Management issues. 2015. № 4 (16). P. 138 – 144. [Razorvin I.V. Institutsionalnyye problemy gosudarstvennogo upravleniya ekonomikoy // Voprosy upravleniya. 2015. № 4 (16). S. 138 – 144.] (In Rus).
29. Rozhkov E.V. Deprivatization in Russia and probability of institutional trap // PNP RU Sociology and Economics Bulletin. 2019. № 1. P.

- 273 – 285. [Rozhkov E.V. Deprivatizatsiia v Rossiiveroiatnostinstitutsionalnoilovushki // Vestnik Permskogo natsionalnogo issledovatel'skogo politekhnicheskogo universiteta. Sotsialno-ekonomicheskienauki. 2019. № 1. S. 273 – 285.](In Russ).
30. Rozhkov E.V. Institutional theory and change of property rights in Russia (on the example of nationalization, deprivation and reprivatization). // Current problems of economics and management. 2019. no. 4(24). P. 115 – 124. [Rozhkov E.V. Institutsionalnaiateoriaiizmeneniepravsobstvennosti v Rossii (naprimerenatsionalizatsii, deprivatizatsiiireprivatizatsii). // Aktualnyeproblemyekonomikiimenedzhmenta. 2019. № 4(24). S. 115 – 124](In Russ).
31. Rozhkov E.V. Change of ownership in Russia (on the example of nationalization). // Bulletin of PNIPU Socio-economic sciences. 2019. no. 4. P. 307 – 317. [Rozhkov E.V. Izmeneniepravsobstvennosti v Rossii (naprimerenatsionalizatsii). // Vestnik PNIPU Sotsialno-ekonomicheskienauki. 2019. № 4. S. 307-317](In Russ).
32. Rozhkov E.V. Analysis of the processes of nationalization of private property in the 21st century. // Accounting and control. 2020. no. 8. P. 28 – 40. [Rozhkov E.V. Analizprotssesovnatsionalizatsiichastnoisobstvennosti v XXI veke. // Uchetikontrol. 2020. № 8. S. 28 – 40](In Russ).
33. Rozhkov E.V. Planned privatization of state property of the Perm Territory in the agro-industrial complex // Economics of sustainable development. Regional Scientific Journal. 2019. № 2(38). S. 242 – 245.
34. Rozhkov E.V. Nationalization processes in 2010-2019: public results. // News of higher educational institutions. Sociology. Economy. Politics. 2020. № 3. S. 98 – 107.
35. Rozhkov E.V. Improvement of management and management of property in the conditions of privatization (using the example of the Perm Territory). // Management issues. 2016. no. 1(19). P. 86 – 95. [Rozhkov E.V. Sovershenstvovanieupravleniia raspriazheniasobstvennostiu v usloviakhprivatizatsii (naprimerePermskogokraia). // Voprosyupravleniia. 2016. № 1(19). S. 86 – 95](In Russ).
36. Snarskaja A.V. Klassifikatsiia institutsionalnykh faktirov investitsionnogo protsessa // Successes of modern science. 2015. № 1 P. 56 – 58. [Snarskaja A.V. Klassifikatsiia institutsionalnykh faktirov institutsionalnogo protsessa // Uspehi sovremennoy nauki. 2015. № 1 S. 56 – 58.](In Russ).
37. Sukharev O.S. Economic Theory of Institutional Changes: Approaches to Modeling Corrections and Dysfunctions of Institutions // Magazine of the economic theory. Vol. 15. № 2. P. 277 – 290. [Sukharev O.S. Ekonomicheskaiateoriai institutsionalnykh izmenenii: podkhody k modelirovaniyu korrektsii i disfunktsii institutov // Zhurnal Ekonomicheskoy Teorii. 2018. Vol. 15. № 2. S. 277 – 290.](In Russ).
38. Tatarkin A.I., Maltsev A.A. History of economic thought: evaluation of the past and future prospects // Magazine of the economic theory. 2015. № 2. P. 93 – 106. [Tatarkin A.I., Maltsev A.A. Istoriia ekonomicheskikhuchenii: otsenka proshlogo i perspektivy budushchego // Zhurnal Ekonomicheskoy Teorii. 2015. № 2. S. 93 – 106.](In Russ).
39. Yasin Y.G., Akindinova N.V., Yakobson L.I., Yakovlev A.A. Will a New Model of Economic Growth Take Place in Russia? // Voprosy Ekonomiki. 2013. № 5. P. 4 – 39. [Yasin Y.G., Akindinova N.V., Yakobson L.I., Yakovlev A.A. Sostoitsia li novaia model ekonomicheskogo rosta v Rossii? // Voprosy Ekonomiki. 2013. № 5. S. 4 – 39.](In Russ).
40. Kyfyak V. The Strategic Components of the Institutional Mechanism of the Agricultural Sector of the Economy of Ukraine. // Ecoforum Journal. 2015. Vol 4. № 1.
41. Li X., Wang X. L. A Model of China's State Capitalism / The Hong Kong University of Science and Technology: March 15, 2012.
42. Musacchio A., Lazzarini S. G. Reinventing State Capitalism: Leviathan in Business, Brazil and Beyond. Harvard University Press: Cambridge, MA, 2014.
43. Neyapti B., Arasil Ya. The nexus of economic and institutional evolution // Economic Modelling. January 2016. Vol. 52, Part B. P. 574 – 582.
44. Ochnio A. H. Implementation of the New EU Directive on Confiscation in Poland: The Challenge of Overcoming the Negative Historical Experiences of Confiscation Orders // European Journal of crime criminal law and criminal Justice. 2016. Vol. 24. Iss. 1. P. 1 – 3.

Content

Results of the XX Anniversary Russian Municipal Forum..... 2 Yurkova S.N., Levutina E.A.	"Closed" cities open for investment 91 Kabanova I.E.
Management organization	
Analysis of digitalization programs in the city of Moscow 8 Zotov V.B., Terekhova K.O., Tsarapov M.N.	The influence of the competitive environment on the satisfaction of citizens with the quality of goods and services 97 Zalivanskiy B.V., Samokhvalova E.V.
Features of the state policy of digitalization of management processes 18 Rozhkov E.V.	Development of regions and municipalities
Digital transformation of state and municipal government in the Russian Federation: problems and development trends 25 Lebedeva Yu.A.	Trends in improving organizational management mechanisms in the field of environmental protection and nature management in the Moscow region 104 Torgashev R.E., Seregin V.N.
Information and communication support for the activities of state and municipal authorities 29 Matveeva N.S.	Problems of the effectiveness of the environmental management system in urban districts of the Moscow region 111 Golovanov V.I., Torgashev R.E.
Research of theoretical and applied approaches to the introduction of social innovations in the management of cities and municipalities 36 Matrizaev B.J., Yakubova Sh.	Features and tasks of public consolidation in solving environmental safety issues in the territory of the Filippovskoye Municipality of the Kirzhachsky District of the Vladimir Region 119 Khmelchenko E.G., Golovanov A.A., Dolgushin A.B., Medovar Yu.A., Yushmanov I.O.
Information management is a strategic goal for the development of management partnerships 49 Cherkasova M.A.	Improving the organization of solid municipal waste management 125 Musinova N.N., Sirazhdinov R.Zh.
Historical experience of innovative transformations in Russia 53 Belyaev Yu.M.	On the state and prospects of drinking water supply for the population of the Eastern Moscow Region 133 Medovar Yu.A., Yushmanov I.O., Khmelchenko E.G.
Specificity of information system implementation in activities of the educational institution 59 Livintsova M.G., Kornienko A.V., Martynets E.R.	Territory improvement as a factor of sustainable urban development 138 Anfimova A.Yu., Zholudeva V.V., Melnichenko N.F.
The role of public opinion in the system of communication interaction between municipal authorities and the population 68 Cherkasova M.A.	Regional practice of cooperation between airports and airlines in Russia 146 Titov A.A., Yakovlev A.Yu.
Problems of local self-government development at the present stage: the view of the municipal community 74 Shirokov A.N., Yurkova S.N.	Megacity of the XXI century: modern structure and dynamics of formation 152 Sokolova S.V.
France: modern features of local government 80 Sokolova S.V., Shaposhnikov S.V.	About additional measures for regulation of activity of public catering enterprises in the holiday season in the Republic of Crimea 161 Golovanov V.I., Anfimova A.Yu.
Economics and Finance	
Foreign experience of state support for small and medium-sized businesses 85 Milkina I.V., Pavlova M.A.	The institutional theory and modern attitude towards the institutions of property rights change (based on the example of the Perm region) 166 Rozhkov E.V.

Информационно-аналитический журнал
зарегистрирован в Роскомнадзоре.
Свидетельство о регистрации СМИ:
ПИ № ФС77-50260 от «22» июня 2012 г.
Подписной индекс в каталоге «Роспечать» 70500

УВАЖАЕМЫЕ АВТОРЫ!

Журнал «Муниципальная академия»
включён в Перечень научных
журналов, рекомендованных ВАК
РФ для публикации материалов
кандидатских и докторских
диссертаций.

В издании публикуются
официальные материалы
союзов и ассоциаций местного
самоуправления, результаты
научных исследований и лучшая
практика в области местного
самоуправления и муниципального
управления.

При написании и оформлении
статей редакция журнала
«Муниципальная академия»
просит придерживаться правил,
представленных на сайте.
Электронная версия журнала
и требования к публикациям
размещены на официальном
сайте журнала «Муниципальная
Академия»: www.journal-rma.ru

По вопросам публикации статей
следует обращаться в редакцию
журнала по телефонам:
+7 (915) 405-64-19 +7 (495) 229-03-87
или по электронной почте:
journal-rma@mail.ru

ООО «Муниципальная академия»
Адрес: 111024, г. Москва,
ул. Авиамоторная, д. 12, офис 814.
Тел.: +7 (915) 405-64-19
+7 (495) 229-03-87
E-mail: journal-rma@mail.ru
Сайт: www.journal-rma.ru

РЕДАКЦИОННЫЙ СОВЕТ

Бурак Петр Иосифович — д.э.н., профессор, председатель редакционного совета
Быков Александр Владимирович — д.п.с.н., профессор
Зотов Владимир Борисович — д.э.н., профессор
Пупырев Евгений Иванович — д.т.н., профессор
Мокрый Владимир Семенович — д.ю.н., профессор
Рош Елена Сергеевна — д.э.н., профессор
Калабеков Алан Лазаревич — д.б.н., профессор
Найданов Александр Сергеевич — к.пед.н.
Толкачев Сергей Генрихович — к.э.н.
Ружицкий Владимир Петрович — д.т.н., профессор
Белых Ирина Викторовна — к.э.н.
Шульга Татьяна Ивановна — д.п.с.н., профессор
Рой Олег Михайлович — д.с.н., профессор
Беляев Александр Матвеевич — д.с.н., профессор
Грищенко Леонид Леонидович — д.ю.н., профессор
Рагулина Юлия Вячеславовна — д.э.н., профессор
Семкина Ольга Сергеевна — к.э.н., профессор
Бутова Татьяна Витальевна — к.э.н., доцент
Юркова Светлана Николаевна — к.т.н., доцент
Милькина Ирина Владимировна — к.э.н., доцент

РЕДАКЦИОННАЯ КОЛЛЕГИЯ

Главный редактор:
Зотов Владимир Борисович, д.э.н., профессор
Заместитель главного редактора:
Голованов Владимир Иванович, д.э.н., профессор
Заместитель главного редактора:
Кириллова Ариадна Николаевна, д.э.н., профессор
Заместитель главного редактора:
Рагулина Юлия Вячеславовна, д.э.н., профессор
Заместитель главного редактора:
Авдеева Татьяна Тимофеевна, д.э.н., профессор
Заместитель главного редактора:
Рождественская Ирина Андреевна, д.э.н., профессор
Заместитель главного редактора:
Терехова Кристина Олеговна
Заместителя главного редактора:
Анопченко Татьяна Юрьевна, д.э.н., профессор
Ученый секретарь: **Бирюкова Татьяна Александровна**
Верстка: **Кравченко Сергей Михайлович**
Руководитель издательских проектов: **Чихирников Валерий Васильевич**

РЕЦЕНЗЕНТЫ

Алексеев Александр Юрьевич — к.э.н., доцент
Ибятков Фаиль Мужипович — к. и.н., доцент

Номер отпечатан в Новой книжной типографии: ООО «Триада»
новая-книжная-типография.рф
Подписан в печать 29.12.2020
Заказ №
Тираж 1000 экз.
Периодичность: 4 выпуска в год.

Ответственность за достоверность информации и наличие в материалах фактов, неподлежащих разглашению в открытой печати, лежит на авторах публикаций. Мнение редакции не всегда совпадает с мнением авторов. Перепечатка опубликованных материалов без письменного согласия редакции не допускается. Ссылка на журнал при перепечатке обязательна

Открыта подписка на научный информационно-аналитический журнал

МуниципАЛЬНАЯ АКАДЕМИЯ

Журнал является официальным печатным органом Российской муниципальной академии.

В журнале публикуются официальные материалы союзов и ассоциаций местного самоуправления, результаты научных исследований и лучшая практика в области местного самоуправления и муниципального управления.

Периодичность: 4 выпуска в год (155M2304-831X). В 2015 году журнал «МУНИЦИПАЛЬНАЯ АКАДЕМИЯ» включён в перечень рецензируемых научных изданий, утвержденный приказом Министерства образования и науки Российской Федерации. В этой связи на страницах журнала кроме материалов о практике и теории местного самоуправления, государственного и территориального управления будут публиковаться научные изыскания в области экономики, используемые при защите диссертаций на соискание ученой степени кандидата наук и доктора наук.

Электронная версия журнала и требования к публикациям размещены на официальном сайте журнала «Муниципальная Академия»: www.journal-rma.ru.

По вопросам публикации статей следует обращаться в редакцию журнала по телефонам:

+7(915)405-64-19

+7 (495)229-03-87

или по электронной почте: journal-rma@mail.ru.

Подписку можно оформить в любом отделении ФГУП «Почта России» по каталогу Агентства «Роспечать» «Газеты. Журналы». Подписной индекс: 70500.

